

UNIVERZITA KARLOVA
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Mgr. et Mgr. Kryštof Kruliš

Princip loajality v právu EU
The Principle of Loyalty in EU law

DISERTAČNÍ PRÁCE

Školitel autora disertační práce: prof. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D., DSc.

Katedra evropského práva

Doktorský studijní program „Teoretické právní vědy“

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 26.3. 2017

Prohlašuji, že předloženou disertační práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze, dne 26.3. 2017

.....

Mgr. et Mgr. Kryštof Kruliš

Rád bych touto cestou vyjádřil poděkování školiteli *prof.* JUDr. Richardovi Král, LL.M., Ph.D., DSc. za jeho cenné rady a trpělivost při vedení mé disertační práce.

Používané zkratky:

SEU – Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění po vstupu v platnost Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007)

SFEU - Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění po vstupu v platnost Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007)

Anotace

Disertace se zaměřuje na provedení vícevrstvého definování principu loajální spolupráce v současném stavu práva Evropské unie. Věnuje se čtyřem základním definičním okruhům. V prvním definičním okruhu provádí jazykový rozbor *slovního spojení* „*zásada loajální spolupráce*“ *ve všech úředních jazycích Evropské unie* a využívá lingvistické disciplíny (zejména etymologii) a poznatků dalších vědních oborů jako je historie, sociální psychologie a filozofie pro definování a porozumění principu loajální spolupráce v právu Evropské unie. Následně tento princip zkoumá ve třech samostatných definičních rovinách. V první rovině zkoumá význam postavení loajálně zavázaných subjektů. Ve druhé rovině se věnuje odlišnostem principu loajální spolupráce od pravidel plnění závazků dle mezinárodního práva veřejného a pravidel zajišťování loajality uvnitř států s federativním uspořádáním. Poslední definiční rovina analyzuje způsoby, jak se princip loajální spolupráce proměňuje v závislosti na kompetenčních oblastech jeho působení.

Klíčová slova: zásada loajální spolupráce, právo Evropské unie, teorie federalismu, evropská studia

Abstract

This PhD thesis seeks to establish a multi-layered definition of the principle of loyal cooperation in EU law in its current form. It focuses on four fundamental ways of describing this principle. The first one is a linguistic analysis of the term "principle of loyal cooperation" itself. The thesis looks at its equivalents in all official languages of the EU and applies various linguistic (etymology) and non-linguistic research tools and findings from the study of history, social psychology and philosophy to understand and delimit the principle of loyal cooperation in EU law. In a second step, the principle is examined at three separate levels. At the first level the situation and significance of the actors bound by loyalty is explored. At the second level the paper focuses on the differences between the principle of loyal cooperation, the way commitments are met in international public law, and the mechanisms of ensuring loyalty in countries with a federal structure. Lastly, the third level of analysis looks into the ways the principle of loyal cooperation and its operation vary according to the area of competence.

Keywords: principle of sincere cooperation, European Union law, theory of federalism, European studies

Obsah

1. Úvod	11
1.1. Princip loajální spolupráce v primárním právu a z něho dovozované doktríny práva Evropské unie – úvodní přehled	15
2. Rozbor literatury	22
2.1. Komplexní monografie o právu Evropské unie - rozbor	23
2.2. Komplexní monografie o právu Evropské unie – shrnutí	29
2.3. Vědecké studie analyzující specifickou oblast s využitím principu loajální spolupráce - rozbor	30
2.4. Vědecké studie analyzující specifickou oblast s využitím principu loajální spolupráce – shrnutí	37
2.5. Vědecké práce rozšiřující teoretické poznání o principu loajální spolupráce z hlediska fungování Evropské unie – rozbor	38
2.6. Vědecké práce rozšiřující teoretické poznání o principu loajální spolupráce z hlediska fungování Evropské unie – shrnutí	43
2.7. Komplexní monografie věnovaná principu loajální spolupráce od Marcuse Klamerta	45
2.8. Rozbor literatury – souhrnné shrnutí poznatků	47
3. Metodologie práce a použité teoretické koncepty	48
3.1. Využitelnost teorií evropské integrace a vztah těchto teorií k výkladu o právu Evropské unie.	48
3.2. Cíle a struktura disertace.....	53
3.3. Dokumenty sloužící coby podklad analýzy	54
3.4. Způsoby konceptualizace a pracovní hypotézy práce	55
4. Definice principu loajální spolupráce v právu Evropské unie	61
4.1. Definice principu loajální spolupráce z hlediska lingvistických disciplín a filozofie	62
4.1.1 Význam jednotlivých úředních jazyků v právu Evropské unie.....	62
4.1.2 Rozbor slovního spojení „zásada loajální spolupráce“ v jednotlivých úředních jazycích Evropské unie	64
4.1.3. Analýza významu slovního spojení „loajální spolupráce“ z hlediska lingvistických disciplín a dalších vědních oborů	68
4.1.4. Filozofie loajality Josiaha Royce: zásada loajální spolupráce coby filozofické esence evropské integrace?	77
4.1.5. Shrnutí závěrů	82
4.2 Definice z hlediska roviny spolupracujících aktérů.....	85
4.2.1 Definice aktérů – loajální spolupráce členských států Evropské unie vůči Evropské unii	87
4.2.2 Definice aktérů – loajální spolupráce Evropské unie vůči svým členským státům.....	93
4.2.3 loajální spolupráce členských států Evropské unie navzájem (horizontální rovina I)	98
4.2.4 Loajální spolupráce orgánů a institucí Evropské unie navzájem (horizontální rovina II).	105
4.2.5 Definice z hlediska aktérů – závěry a shrnutí	108

4.3 Definice z hlediska kvality vztahu spolupracujících aktérů	112
4.3.1 Právní úprava spolupráce států v režimu mezinárodního práva veřejného	113
4.3.2 Institut zajišťování loajality mezi centrem a jednotkami uvnitř států s federativním uspořádáním.....	120
4.3.3 Kanada.....	123
4.3.4 Spojené státy americké	125
4.3.5 Belgické království	131
4.3.6 Spolková republika Německo	132
4.3.7 Závěry, diskuse a zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie na kontinuu kvality vztahu.....	138
4.4 Rovina rozvrstvení principu loajální spolupráce.....	145
4.4.1 Obecně aplikovatelná úprava principu loajální spolupráce v právu Evropské unie	146
4.4.2 Společná zahraniční a bezpečnostní politika.....	148
4.4.3 Vnější činnosti Evropské unie	158
4.4.4 Prostor svobody, bezpečnosti a práva	162
4.4.5 Princip loajální spolupráce v rámci Smlouvy o Euratomu	164
4.4.6 Rozvrstvení principu loajální spolupráce z hlediska hypotézy o „vysoké“ a „nízké“ politice dle Stanleyho Hoffmana.....	165
4.4.7 Rozvrstvení principu loajální spolupráce - shrnutí	168
5. Závěry	172
Shrnutí	181
Summary	183
Citované zdroje	185

1. Úvod

Rok 2016 přinesl kritický moment v procesu evropské integrace. Výsledek červnového referenda ve Spojeném království znamená, že Evropská unie se po desetiletí svého rozšiřování stala klubem, ze kterého jeden její elitní člen odchází.¹ Představitelé zbývajících dvacetisedmi členských států Evropské unie se na neformálním summitu v Bratislavě dohodli na pokračování evropského projektu a shodli se na programu reflexe stávajícího stavu Evropské unie zakotveného v tzv. Bratislavském plánu. Proces evropské integrace by dle tohoto pracovního programu měl získat nový impuls a napravit dosavadní nedostatky, které byly v Bratislavském plánu také pojmenovány. Z textu bratislavského plánu lze dovodit, že mezi hlavní nedostatky dosavadního fungování Evropské unie řadí představitelé sedmadvaceti jejích členských států zejména nedostatky ve vzájemné komunikaci.² Nedostatky jsou shledávány především v komunikaci záležitostí Evropské unie vůči občanům. Potřeba zlepšit komunikaci však byla identifikována rovněž ve vzájemném vztahu členských států k orgánům Evropské unie, jakož i členských států navzájem. „*Loajální spolupráce a komunikace mezi členskými státy a institucemi*“ byla zmíněna také coby jeden z „Dalších kroků“, na které je zapotřebí se v reflexním období zaměřit.³ Loajální spolupráce se tak stala termínem, který se pevně vklíní i do textů představitelů členských států Evropské unie a lze ji považovat za instrument, se kterým se nadále pevně počítá i pro budoucnost evropského projektu.

Princip loajální spolupráce je přitom tradičním základním kamenem, se kterým je spojeno fungování Evropské unie, a který výrazně přispěl k vybudování systému jejího práva. Tento princip je zakotven v primárním právu Evropské unie, především v ustanovení článku 4

¹ Blíže srovnej například výstup z uzavřeného kulatého stolu uspořádaného Asociací pro mezinárodní otázky (AMO), ve spolupráci se zastoupením Konrad-Adenauer-Stiftung v České republice „Výsledek britského referenda: co znamená pro ČR a EU?“ pro přední osobnosti z politických stran, státní a akademické sféry a think-tanků, které se tomuto tématu věnují, viz KRULIŠ, Kryštof. *Ohlasy britského referenda: Důsledky pro ČR a EU* [online]. Praha, 2016 [cit. 28.1.2017]. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/08/AMO_Ohlasy-britskeho-referenda_Dusledky-pro-CR-a-EU.pdf. Briefing paper 15/2016. Asociace pro mezinárodní otázky.

² ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. Bratislavské prohlášení. [online]. Bratislava, 16. září. 2016 [cit. 2017-01-28]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Bratislavske-prohlaseni.pdf>, str. 2.

³ ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. Bratislavské prohlášení. [online]. Bratislava, 16. září. 2016 [cit. 2017-01-28]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Bratislavske-prohlaseni.pdf>, str. 6.

odstavce 3 SEU.⁴ Soudní dvůr Evropské unie a jeho právní předchůdci tento princip využívaly coby podklad pro svá rozhodnutí, která stála při rozvoji doktrín Evropského práva a posléze práva Evropské unie. Vedle svého zakotvení v primárním právu se tento princip prolíná i do sekundárního práva, když jednotlivé směrnice nebo nařízení na tento princip výslovně odkazují, či obsahují ustanovení, která fakticky, z hlediska zakotvené materie, princip loajální spolupráce rozvíjí a specifikují pro jimi upravovanou oblast.

Princip loajální spolupráce má zároveň výrazný přínos i pro interpretační praxi v právu Evropské unie, když mimo jiné souvisí i s uplatněním interpretační doktríny zajišťující užitečný výsledek aplikace unijního práva tzv. *effet utile*.⁵ Vzhledem k dosavadní výrazné provázanosti rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie a jeho institucionálních předchůdců s argumenty odvozenými z tohoto principu, je zcela relevantní předpoklad, že princip loajální spolupráce bude pro tuto rozhodovací praxi významný i v budoucnu. S vědomím toho lze princip loajální spolupráce velmi vhodně využít také coby nástroj argumentace týkající se ustanovení práva Evropské unie, která nebyla v praxi nikdy předtím použita. Obzvláště v případech, kdy text daného ustanovení svou stručností neposkytuje bezprostředně odpověď na jednotlivé otázky své aplikace. Příkladem může být článek 50 SEU, týkající se možnosti členského státu vystoupit z Evropské unie, nebo článek 7 SEU, zakotvující možnost sankcionovat případy porušení hodnot, na kterých je Evropská unie založena. V obou případech jde o články, jejichž aplikace je velmi aktuální, s ohledem na výsledek referenda ve Spojeném království, respektive s ohledem na šetření ve vztahu k dodržování základních hodnot ze strany Polska. Zároveň ani v jednom z uvedených případů se nelze setkat s rozhodovací praxí Soudního dvora Evropské unie, která by již daná ustanovení vyložila a odstranila bílá místa spojená s jejich stručností. Obrátit v takovém případě pozornost k principu loajální spolupráce se jeví být dobrým vodítkem, skrze které lze dospět k vyvážené pozici ohledně toho, jak daný článek aplikovat v praxi.

⁴ V rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie je loajalita v primárním právu zakotvena také v článku 24 odst. 3 SEU, viz podrobněji níže v části věnované rozvrstvení principu loajální spolupráce v jednotlivých oblastech politiky Evropské unie.

⁵ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xx, 362 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 9788074003349. p. 95 či LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7. str. 151.

V souvislosti s odchodem Spojeného království z Evropské unie pak do popředí vstupují v nové intenzitě i některé další povinnosti dovozené dříve z principu loajální spolupráce. Například ve stěžejní otázce, zda Spojené království smí před vystoupením z Evropské unie vést samostatná jednání o obchodních dohodách se třetími státy, lze argumentovat již dříve dovozenou povinností zavazující členské státy Evropské unie nevstupovat v mezinárodní smluvní závazky, které by oslabily činnost Evropské unie v oblasti její výlučné pravomoci, a která je dokonce zavazuje k tomu, aby jim dostupnými politickými a právními prostředky umožnily Evropské unii účastnit se na mezinárodních smlouvách, které s výlučnou pravomocí souvisí (spojené soudní případy 3/76, 4/76 a 6/76 *Kramer a ostatní* [1976], marg. č. 42 až 45).⁶

V době reflexe evropského projektu tak nabývá na důležitosti vědecky princip loajální spolupráce hlouběji prozkoumat. Předkládaná disertační práce si proto klade za cíl provést diagnózu stávajícího stavu principu loajální spolupráce v právu Evropské unie a sloužit tak i coby zdroj poznání sloužící potřebám aplikační praxe. Za tím účelem disertace ve své úvodní části nejprve představuje úvodní přehled o zakotvení zásady loajální spolupráce v primárním právu, a z ní dovozované doktríny práva Evropské unie. Následuje rozbor stávající literatury věnované principu loajální spolupráce a rozčleňuje ji do tří základních kategorií, a to kategorii komplexních plnoformátových monografií pojednávajících o právu Evropské unie a jeho principech, kategorii vědeckých studií, které se při analýze daného problému opírají o princip loajální spolupráce, a kategorii vědeckých prací na pomezí oborů práva, evropských studií a mezinárodních vztahů, které pojednávají o problematice významné pro bližší pochopení principu loajální spolupráce. Rozbor literatury pak ve zvláštním oddíle reflektuje jedinou komplexní monografií, jejímž autorem je Rakušan Marcus Klamert, která se celá věnuje výlučně principu loajální spolupráce a byla vydána v anglickém jazyce v průběhu práce na této disertaci.⁷

⁶ Srov. též CASOLARI, Frederico. „The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?“ In: BLOCKMANS, Steven a Ramses A. WESSEL *Principles and practices of EU external representation*. Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2012/5, s. 11-36. ISSN 1878-9595, str. 21 a 22.

⁷ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3.

Tato disertace si na rozdíl od monografie Markuse Klamerta neklade za cíl přednést komplexní učebnicové pojednání o principu loajální spolupráce v právu Evropské unie, ale sleduje přesně stanovené výzkumné cíle a za tím účelem aplikuje na předmětnou problematiku specificky vytvořený metodologický design, popsany v samostatném oddíle věnovaném metodologii práce.

Metodologická kapitola predestinuje výzkumné otázky, podrobně objasňuje zvolený analytický design použitý následně v analytické části disertace, včetně zdůvodnění použitých metod a teoretických konceptů. Zdůrazněn je rovněž význam poznatků teorií oboru evropských studií a navržen způsob jejich využití ve vědecké práci zaměřené primárně na problematiku práva Evropské unie.

Samotná analytická část se při definování a v zájmu hlubšího porozumění principu loajální spolupráce v právu Evropské unie věnuje čtyřem základním okruhům vymezeným výzkumnými otázkami s využitím předestřené metodologické designu. První základní definiční okruh směřuje na využití lingvistických disciplín (zejména etymologie) a poznatků dalších vědních oborů jako je historie, sociální psychologie a filozofie pro definování a porozumění loajální spolupráce v právu Evropské unie. Následně je princip loajální spolupráce rozebrán ve třech samostatných definičních rovinách, vždy z jiného hlediska. První rovina si klade za cíl poznat, jaký význam hraje při definování principu loajální spolupráce postavení subjektů vzájemných vztahů loajální spolupráce? Následná definiční rovina se věnuje tomu, v čem se princip loajality odlišuje od pravidel plnění závazků dle mezinárodního práva veřejného na jedné straně a pravidel zajišťování loajality uvnitř států s federativním uspořádáním na straně druhé? Poslední definiční rovina hledí na princip loajální spolupráce z hlediska toho, jakým způsobem se způsob jeho aplikace proměňuje v závislosti na kompetenčních oblastech jeho působení?

Předkládaná disertace si klade za cíl předestřít analýzu principu loajální spolupráce v právu Evropské unie z různých hledisek, různých definičních rovin, a v souhrnu tak nabídnout co možná nejplastičtější objasnění jeho obsahu i funkce.

1.1. Princip loajální spolupráce v primárním právu a z něho dovozované doktríny práva Evropské unie – úvodní přehled

Princip loajální spolupráce byl v primárním právu zakotven již v zakládacích smlouvách zakládajících v padesátých letech minulého století evropská společenství. Již v Pařížské smlouvě z 18. dubna 1951 zakládající Evropské společenství uhlí a oceli byl princip loajální spolupráce obsažen v článku 86 pod nadpisem „Závazky členských států“, který stanovil, že:

„Členské státy se zavazují učinit veškerá obecná i zvláštní opatření potřebná k zajištění plnění povinností vyplývajících z rozhodnutí a doporučení orgánů Společenství, jakož i usnadňovat Společenství plnění jeho úkolů.

Členské státy se zavazují, že se budou zdržovat jakýchkoli opatření neslučitelných s existencí společného trhu, jak je vymezen v člancích 1 a 4.

Činí v mezích své pravomoci veškerá opatření potřebná k zajištění mezinárodních platů odpovídajících směně uhlí a oceli na společném trhu a poskytují si k usnadnění těchto platů vzájemnou pomoc.“⁸

Uvedené ustanovení tak již v raných fázích evropské integrace obsahovalo závazek loajální spolupráce členských států společenství vůči společenství, a to jak v podobě aktivní (pozitivní) povinnosti „učinit veškerá obecná i zvláštní opatření“, tak i v podobě pasivní (negativní) povinnosti „zdržovat [se] jakýchkoliv opatření neslučitelných s existencí společného trhu“. Zároveň byla zakotvena ve vztahu k problematice směny předmětných komodit uhlí a oceli na společném trhu i povinnost loajální spolupráce navzájem mezi členskými státy společenství uhlí a oceli.

Rovněž tak v Římských smlouvách z 25. března 1957 zakládajících Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii byla povinnost loajální spolupráce zakotvena již od samého počátku. Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství v původním znění jádro této povinnosti vtělila do své první části nazvané „Zásady“, konkrétně do článku 5, který stanovil, že:

⁸ Článek 86 Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli v původním znění. České znění citováno dle EUROSOP.CZ Zakládající smlouvy. Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) - tzv. Pařížská smlouva (18. duben 1951). [online]. [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/753-smlouva_o_esuo.pdf.

„Členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání.

Zdrží se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této smlouvy.“⁹

Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EUROATOM) v původním znění má zásadu loajální spolupráce zakotvenu mezi všeobecnými ustanoveními pod nadpisem „Závazek členských států“ v článku 192, který stanoví, že:

„Členské státy učiní veškerá všeobecná i zvláštní opatření ke splnění závazků vyplývajících z této smlouvy nebo z aktů orgánů Společenství. Těmto orgánům budou usnadňovat plnění jejich úkolů.

Zdrží se všeho, co by mohlo ohrozit uskutečňování cílů této smlouvy.“¹⁰

Obdobně jako v případě článku Pařížské smlouvy tak zásada loajální spolupráce ve svém zakotvení v Římských smlouvách výslovně zdůraznila, jak aktivní povinnost přijmout „veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření“ (Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství), resp. „veškerá všeobecná i zvláštní opatření“ (Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii), tak pasivní povinnost zdržet se „jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této smlouvy“ (Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství), resp. zdržet se „všeho, co by mohlo ohrozit uskutečňování cílů této smlouvy“ (Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii).

Text citovaných ustanovení primárního práva zůstal dlouhou dobu beze změn. První a pouze formální změnu přinesla Amsterodamská smlouva z 2. října 1997, která ustanovení článku 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství převedla v rámci nového číslování jednotlivých ustanovení smluv do článku 10 Smlouvy o Evropských společenstvích, ve znění Amsterodamské smlouvy. Obsahově však bylo toto ustanovení zachováno až do přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007. Po jejím vstupu v platnost se jádro

⁹ Článek 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství, v původním znění. České znění citováno dle EUROSKOP.CZ *Zakládající smlouvy. Smlouva o založení Evropského společenství (ES) - tzv. Římská smlouva (25. března 1957)*. [online]. [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva_o_es.pdf.

¹⁰ EUROSKOP.CZ *Zakládající smlouvy. Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom) podepsána společně se Smlouvou o EHS, nazývané tzv. "Římské smlouvy" (25. března 1957, platí od 1. ledna 1958)*. [online]. [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/757-smlouva_o_euratom.pdf.

zakotvení principu loajální spolupráce přesunulo do článku 4 odstavce 3 SEU, nacházející se v hlavě „Společná ustanovení“, který stanoví, že:

„Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.

Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie.

Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“

Oproti předchozímu stavu tak článek 4 odstavce 3 SEU nově v samotném úvodu (první alinea) stanoví vzájemnost zásady loajální spolupráce, tedy ukládá loajální spolupráci nejen členským státům vůči Evropské unii, ale také Evropské unie vůči svým členským státům. Tento posun, pak je zvýrazněn i tím, že jádro zakotvení zásady loajální spolupráce se po změnách provedených v Lisabonské reformní smlouvě z 13. prosince 2007 již nenachází v samostatném článku primárního práva, jako tomu bylo předtím, ale v článku 4 tvoří pouze jeden odstavec, který navazuje na předchozí odstavce věnující se pravomocem členských států Evropské unie (odstavec 1, článku 4 SEU) a ustanovení, které zdůrazňuje to, že Evropská unie ctí rovnost svých členských států před smlouvami a jejich národní identitu spočívající „v jejich základních politických a ústavních systémech“ (odstavec 2, článku 4 SEU). Se zásadou loajální spolupráce jsou tak, jak v jejím samotném rámci v odstavci 3 článku 4 SEU, tak ve spojení s ostatními odstavci článku 4 SEU, sdruženy protichůdné a vzájemně vyvažující se povinnosti ve vztahu členských států a Evropské unie. Syllová v této souvislosti uvádí, že článek 4 SEU tak jako celek „poskytuje návod pro stabilizaci uspořádání v integrovaném seskupení“ a může tak být vykládán „jako určité fixování míry federalismu“ v Evropské unii.¹¹ Mimo tento posun však bylo původní znění zásady loajální spolupráce vtěleno do článku 4 odstavce 3 SEU, druhé a třetí věty, a dosavadní judikatura institucionálních předchůdců Soudního dvora Evropské unie vztahující se k článku 10 Smlouvy o Evropských společenstvích, ve znění Amsterodamské smlouvy (respektive článku

¹¹ SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-339-4, str. 18 a 19.

5 Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství) tak lze použít i po vstupu v platnost Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007.¹²

Povinnost loajální spolupráce mezi orgány Evropské unie navzájem je zároveň výslovně zakotvena v ustanovení článku 13 odstavce 2 SEU, jehož věta druhá stanoví, že orgány Evropské unie „*mezi sebou loajálně spolupracují*.“

Vedle uvedeného ustanovení článku 4 odstavce 3 SEU, zakotvujícího jádro zásady loajální spolupráce, je s touto zásadou spojována i řada dalších ustanovení primárního práva, coby jeho specifická materializace. Ve vztahu k mezinárodním smlouvám uzavíraným Evropskou unií je za materializaci principu loajální spolupráce v odborné literatuře označován článek 216 odstavec 2 SFEU, dle kterého „*Dohody uzavřené Unií jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy*.“¹³ Za konkretizaci zásady loajální spolupráce bývá v oblasti implementace a aplikace právních aktů Evropské unie považován článek 291 odstavec 1 SFEU, dle kterého mají členské státy Evropské unie přijmout „*veškerá nezbytná vnitrostátní právní opatření k provedení právně závazných aktů Unie*.“¹⁴ Rovněž tak ustanovení zdůrazňující jurisdikci Soudního dvora Evropské unie obsažené v článku 344 SFEU, dle kterého „*Členské státy se zavazují, že spory o výklad nebo provádění Smluv nebudou řešit jinak, než jak stanoví Smlouvy*.“, bývá označováno za materializaci principu loajální spolupráce.¹⁵

Evropský soudní dvůr se vyjádřil ke vztahu obecného vyjádření principu loajální spolupráce a jeho specifické materializace v dalších ustanoveních primárního práva v soudním případě C-459/03 *Komise v. Irsko* („*MOX*“) ze dne 30.5. 2006, v marg. č. 169 až 171. V tomto soudním případě Evropský soudní dvůr nejprve v marg. č. 169 jasně deklaroval specifickou materializaci principu loajální spolupráce v konkrétním ustanovení primárního práva:

¹² Srovnej též BOBEK, Michal, Petr BŘÍZA a Jan KOMÁREK. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právo. ISBN 978-80-7400-377-6, str. 151, či SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-339-4, str. 21 a 22.

¹³ Srovnej například NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359, str. 337.

¹⁴ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a Jiří MALENOVSKÝ. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-53-3, str. 196.

¹⁵ ŠLOSARČÍK, Ivo. Kauza MOX a monopol ESD na řešení komunitárních sporů. *Jurisprudence*. 2008, Vol. 17, No. 7, s. 38-42, str. 40, ve vztahu k dřívějšímu zakotvení v článku 292 Smlouvy o Evropských společenstvích.

„Povinnost členských států stanovená v článku 292 ES [nyní 344 SFEU] použít soudní systém Společenství a respektovat výlučnou pravomoc Soudního dvora, která představuje základní rys tohoto systému, musí být chápána jako zvláštní vyjádření jejich obecnější povinnosti loajality, která vyplývá z článku 10 ES [nyní 4 odstavec 3 SEU].“, aby následně v marg. č. 171 dovodil, že „Není tudíž namístě konstatovat nesplnění obecných povinností stanovených v článku 10 ES [nyní 4 odstavec 3 SEU] odlišné od již určeného nesplnění konkrétnějších povinností Společenství, ke kterým bylo Irsko povinno podle článku 292 ES [nyní 344 SFEU].“

Specifickým případem pak je zakotvení loajální spolupráce v rámci druhé kapitoly SEU „Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“. Ustanovení článku 24 odstavce 3 SEU stanoví, že „Členské státy aktivně a bezvýhradně podporují zahraniční a bezpečnostní politiku Unie v duchu **loajality** a vzájemné solidarity a respektují činnost Unie v této oblasti [zvýraznění vloženo].“¹⁶

Zásada loajální spolupráce od počátku projektu evropské integrace sloužila Evropskému soudnímu dvoru coby významný základní kámen, na kterém byly vybudovány hlavní doktríny komunitárního práva. Ačkoliv rozhodnutí v soudním případě 26/62 *Van Gend en Loos* [1963], od kterého byla následně rozvíjena doktrína přímého účinku komunitárního práva (a posléze práva Evropské unie), bezprostředně neodkazuje na článek 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství, někteří autoři spojují argumentaci o charakteru zakládajících smluv, na které je toto rozhodnutí založené, za bezprostředně spojenou i se zásadou loajální spolupráce.¹⁷

Výslovný odkaz na druhý pododstavec článku 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství je obsažen v rozhodnutí v soudním případě 6/64 *Costa v. E.N.E.L.* [1964], od kterého je rozvíjena doktrína přednosti komunitárního práva (a posléze práva Evropské unie). Evropský soudní dvůr konkrétně argumentoval tak, že: „*Vykonatelnost práva Společenství se totiž nemůže stát od státu lišit v závislosti na pozdějších*

¹⁶ Blíže ke vztahu citovaného ustanovení a vyjádření principu loajální spolupráce v článku 4 odstavci 3 SEU viz část věnovaná rozvrstvení principu loajální spolupráce, oddíl věnovaný společné zahraniční a bezpečnostní politice.

¹⁷ Srov. DE BROE, Luc. Editorial.: Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation. *EC Tax Review*. 2012, č. 4, s. 180-182.

*vnitrostátních právních předpisech, aniž by bylo ohroženo dosažení cílů Smlouvy uvedených v čl. 5 odst. 2 nebo vyvolána diskriminace zakázaná článkem 7.*¹⁸

Na zásadu loajální spolupráce a její zakotvení v primárním právu (ustanovení článku 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství) se výslovně odvolávají i rozhodnutí v soudních případech 14/83 *Von Colson* [1984], viz marg. č. 26, a C-106/89 *Marleasing SA*, [1990], viz marg. č. 8, od kterých je odvozována doktrína nepřímého účinku Evropského práva, tzv. povinnost eurokonformního či souladného výkladu.¹⁹ Podle Bobka a kol. byl výběr tohoto ustanovení dokladem toho, že povinnost souladného výkladu je odůvodněna zájmem na maximálním respektu členských států Evropské unie vůči závazkům přijatým v jejím rámci.²⁰

Zásada loajální spolupráce dále úzce souvisí s řadou dalších doktrín, včetně interpretační doktríny zajišťující užitečný výsledek aplikace unijního práva tzv. *effet utile*,²¹ nebo se zásadou efektivit uplatňování komunitárního práva, respektive práva Evropské unie (srovnej argumentaci v soudním případě C-213/89 *Factortame I*. [1990], marg. č. 19, s výslovným odkazem na ustanovení článku 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství)²².

Přímý odkaz na zásadu loajální spolupráce a ustanovení článku 5 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství nalezneme i v rozhodnutí spojovaném s počátkem rozvinutí doktríny odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením

¹⁸ Srov. rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě 6/64 *Costa v. E.N.E.L.* [1964].

¹⁹ K problematice eurokonformního výkladu a aktuální otázce přístupu Ústavního soudu České republiky k „ústavnímu“ charakteru povinnosti eurokonformního výkladu viz KRÁL, Richard. Je unijní povinnost k eurokonformnímu výkladu i ústavní povinností? *Jurisprudence*. 4/2016, s. 15-20.

²⁰ BOBEK, Michal, Petr BŘÍZA a Jan KOMÁREK. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právo. ISBN 978-80-7400-377-6, str. 151.

²¹ LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7. str. 151, SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xx, 362 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 9788074003349. p. 95, či BOBEK, Michal, Petr BŘÍZA a Jan KOMÁREK. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právo. ISBN 978-80-7400-377-6, str. 152.

²² Srov. též BOBEK, Michal, Petr BŘÍZA a Jan KOMÁREK. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právo. ISBN 978-80-7400-377-6, str. 152, 235.

komunitárního práva, respektive práva Evropské unie, v soudním případě ve spojených věcech C-6/90 a C-9/90, *Francovich* [1991], marg. č. 36, ve kterém Evropský soudní dvůr konstatoval, že „Povinnost členských států nahradit tyto škody nachází svůj základ rovněž v článku 5 Smlouvy, podle něhož členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které pro ně vyplývají z práva Společenství. Mezi tyto závazky přitom patří i závazek odstranit nedovolené důsledky porušení práva Společenství“.²³

Pravý význam, který princip loajální spolupráce měl pro dotváření práva Evropské unie, přitom v obecném povědomí právníků nebývá vždy plně doceněn. Soudní dvůr Evropské unie, a jeho institucionální předchůdci, má totiž tendenci odkazovat ve svých rozhodnutích spíše na jím již dříve rozhodované soudní případy, než na princip loajální spolupráce samotný, a jednotlivé doktríny proto nezdědka postupem času začínají být považovány za čistě soudcovské právo bez bezprostředního vztahu k principu loajální spolupráce, jak je obsažen v primárním právu Evropské unie.²⁴

²³ Srov. rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě ve spojených věcech C-6/90 a C-9/90, *Francovich* [1991], marg. č. 36.

²⁴ Srov. LANG, John Temple. The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. *Journal of the Academy of European Law: ERA Forum* 2006. 2006, č. 4, s. 476-501.

2. Rozbor literatury

Dosavadní vědeckou literaturu věnující se principu loajální spolupráce lze rozčlenit do tří základních kategorií, a to kategorii komplexních plnoformátových monografií pojednávajících o právu Evropské unie a jeho principech, kategorii vědeckých studií, které se při analýze daného problému opírají o princip loajální spolupráce, a kategorii vědeckých prací na pomezí oborů práva, evropských studií a mezinárodních vztahů, které pojednávají o problematice významné pro bližší pochopení principu loajální spolupráce. Dosud pak byla sepsána pouze jedna komplexní monografie, která by se celá věnovala výlučně principu loajální spolupráce. Je v anglickém jazyce a jejím autorem je Rakušan Marcus Klamert.²⁵

Předně jde o komplexní plnoformátové monografie pojednávající celkově o Evropské unii či o jejím právu, kteréžto monografie se principu loajální spolupráce většinou věnují v rámci pojednání o systému pramenů práva Evropské unie či jiném obecném shrnutí fungování Evropské unie. Výklad o principu loajální spolupráce se v těchto monografiích převážně soustředí na obecné vymezení principu loajální spolupráce a nemá proto smysl srovnávat exposé jednotlivých autorů v jednotlivých detailech. Rozbor této kategorie si proto bude všimát zejména způsobu řazení principu loajální spolupráce v rámci struktury výkladu v dané monografii a rozsahu, ve kterém se práce principu loajální spolupráce věnuje. Toto zaměření tak umožní porovnat navzájem více prací a lépe pochopit způsob, jakým ten který autor k principu loajální spolupráce přistupuje.

Dále jde o úžeji zaměřené vědecké studie, které se při analýze daného problému opírají o princip loajální spolupráce a rozšiřují tak naše poznání o teoretické i praktické možnosti jeho využití v rámci zkoumané specifické oblasti.

Poslední kategorii pak tvoří nejrůznější vědecké práce na pomezí oborů práva, evropských studií a mezinárodních vztahů zaměřené na teoretické rozpracování takových základních konceptů jako jsou koncepty mezinárodní organizace, koncept federálního uspořádání státu či studie zaměřené na komparaci nejrůznějších struktur uspořádání států či mezinárodního společenství. Díla v rámci této poslední kategorie princip loajální spolupráce přitom ani nemusí zmiňovat, ale předmětem svého zaměření s ním bezprostředně souvisí a jejich

²⁵ INSTITUTE FOR EUROPEAN AND INTERNATIONAL LAW, VIENNA. *Marcus Klamert*. [cit. 2016-12-26]. Dostupné z: <https://www.wu.ac.at/en/eir/about-us/mitarbeiter/externe-lektoren/klamert/>.

poznatky tak lze v rámci pojednání o principu loajální spolupráce v právu Evropské unie vhodně využít.

V uvedeném členění na tři základní kategorie bude rozbor literatury k principu loajální spolupráce nastíněn i v následujících oddílech, a to vždy v členění na podkapitulu věnovanou samotnému rozboru dané kategorie a podkapitulu obsahující následné shrnutí poznatků platných pro danou kategorii. Rozbor stávající literatury uzavře oddíl věnovaný monografii Markuse Klamerta, která byla vydána v průběhu práce na této disertaci a její poznatky jsou podrobněji zohledněny a diskutovány i v následujících kapitolách této práce.

2.1. Komplexní monografie o právu Evropské unie - rozbor

Plnoformátové monografie pojednávající o právu Evropské unie řadí exkurz o principu loajální spolupráce povětšinou v rámci svých obecných částí. Konkrétně pak do části, která je věnována pramenům práva Evropské unie, obsahu členství či vlastnostem práva Evropské unie.

V rámci česky psané literatury lze výběrově poukázat na publikaci autorského kolektivu **Luboše Tichého „Evropské právo“**, ve které pojednání o předmětném principu nalezneme v kapitole o obsahu unijního členství a následně je princip loajální spolupráce odkazován i v pojednání o doktrínách práva Evropské unie.²⁶

Pavel Svoboda ve svém „**Úvodu do evropského práva**“ soustředí výklad o principu loajální spolupráce v oddílu „Strukturální principy fungování EU“ v kapitole o principech evropského práva a na tomto místě pak také odkazuje na další části publikace, kde se pojednává o zásadách založených na tomto principu.²⁷

²⁶ TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, str. 69 (princip loajality v rámci pojednání o obsahu členství) a dále např. 292 (např. odkaz v souvislosti se zásadou přímého, nepřímého účinku, odpovědnosti za škodu i přednosti).

²⁷ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xx, 412 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-4004-889, str. 95.

V rámci výkladu o implementaci a aplikaci právních aktů Evropské unie či o odpovědnosti státu za škodu je zásada loajální spolupráce na několika místech zmiňována i v komplexní monografii **„Právo Evropské unie“** od autorů **Michala Tomáška, Vladimíra Týče a Jiřího Malenovského**.²⁸ Autoři považují povinnost stanovenou v rámci článku 4 odstavci 3 SEU za projev zásady *pacta sunt servanda*, stejně jako je tomu v mezinárodním právu veřejném, s tím rozdílem, že v právu Evropské unie je *„povinnost loajální spolupráce vnímána podstatně intenzivněji, což se projevuje právě i existencí odpovědnosti typu Francovich“*.²⁹

Samostatný oddíl o principu loajální spolupráce zahrnutý v rámci pojednání o „Systémových vlastnostech komunitárního a unijního práva“ nalezneme i v komplexní monografii zkoumající zároveň právní a politickou dimenzi evropské integrace od **Iva Šlosarčíka** s názvem **„Politický a právní rámec evropské integrace“**.³⁰

V kapitole „Principy veřejnoprávního systému EU“ nalezneme oddíl „Princip poctivosti jednání a čestnosti při plnění členských závazů (princip loajality)“ pojednávající o principu poctivosti (což je jiné terminologické označení zásady loajální spolupráce) také v monografii **Karla Klímy** a kolektivu autorů s názvem **„Evropské právo“**.³¹ Terminologii principu poctivosti shodně používala i předchozí monografie autorů **Josefa Blahože, Karla Klímy a Josefa Skály** s názvem **„Ústavní právo Evropské unie“**, ve které bylo, rovněž v oddíle nazvaném „Princip poctivosti jednání a čestnosti při plnění členských závazů (princip loajality)“, o tomto principu pojednáno v rámci kapitoly „Přehled ústavněprávních principů EU“.³²

²⁸ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a Jiří MALENOVSKÝ. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-53-3, srov. výklad o odpovědnosti státu za škodu na str. 141, nebo o implementaci a aplikaci právních aktů Evropské unie str. 196.

²⁹ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a Jiří MALENOVSKÝ. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-53-3, str. 141.

³⁰ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-471-0, str. 145 a 146.

³¹ KLÍMA, Karel. *Evropské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-335-3, str. 128 a 129.

³² BLAHOŽ, Josef, Josef SKÁLA a Karel KLÍMA. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-864-7348-1, str. 93 a 94.

Z literatury dostupné v českém jazyce pak lze závěrem poukázat i na do češtiny přeloženou práci německých autorů **Zackera a Wernickeho** „**Examinatorium evropského práva: základy, právo institucí, hmotné právo, právní ochrana**“, která v části „Povinnosti členských států“ předkládá přehledný a poměrně podrobný katalog povinností plynoucích z principu loajální spolupráce.³³ Dále též z francouzštiny do českého jazyka přeloženou monografii profesora Réunionské univerzity **Denyse Simona** s názvem „**Komunitární právní řád**“, která výklad o povinnosti komunitární loajality či „věrnosti“ koncentruje v několika oddílech v rámci části pojednávající o pravomocích Evropských společenství a dále na ni odkazuje i na dalších místech výkladu o jednotlivých institutech komunitárního práva.³⁴

Ze zahraniční anglicky psané literatury pojednávající v této kategorii o principu loajální spolupráce je třeba na prvním místě zmínit rozsáhlou pasáž věnovanou tomuto principu v **Lenaertsově a Van Nuffelově** monografii „**European Union Law**“, a to v rámci kapitoly o principech řídících kompetence Evropské unie.³⁵ Uvedení belgičtí autoři³⁶ v koncentrované podobě rozebírají jak roli principu loajální spolupráce v právu Evropské unie, tak i jednotlivé požadavky, které z něho plynou, a používají při tom základní členění do dvou podkapitol, první o pozitivních (podpůrných) závazcích, a druhé o negativních závazcích.³⁷

Monografií se specifickým členěním výkladu o principu loajální spolupráce pak je práce kolektivu autorů kolem profesora **Kapteyna** nazvaná „*The law of the European Union and*

³³ ZACKER, Christian a Stephan WERNICKE. *Examinatorium evropského práva: základy, právo institucí, hmotné právo, právní ochrana*. 3. přeprac. vyd. Překlad Pavla Váňová, Martin Sláma. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 351 s. ISBN 80-869-2005-4, str. 97-101.

³⁴ SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-735-7114-5, str. 153 až 156 k heslu „komunitární loajalita“ a str. 162 až 164 k heslu „povinnost spolupráce“.

³⁵ LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7, str. 147-155 (tedy celkem 9 stran zhutněného textu věnovaných pojednání o principu loajální spolupráce).

³⁶ Prof. Lenaerts je od roku 2003 soudcem Soudního dvora a od roku 2012 také místopředsedou Soudního dvora Evropské unie (srov. KU LEUVEN. *Curriculum Vitae Prof. dr. Koen Lenaerts, LL.M, M.P.A.* [online]. 29.10. 2012 [cit. 2014-04-23]. Dostupné z: <https://www.law.kuleuven.be/eur/en/curricula/lenaertscv>).

³⁷ LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7, str. 147-155.

the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty“.³⁸

Převážně nizozemští autoři³⁹ se v této publikaci v kapitole o principu loajální spolupráce (kterážto kapitola je zařazena do oddílu pojednávajícího o základních principech „*The Basic Principles*“) inspirují holandsky psanými studiemi autorů O. Dueho a C. Duranda a jimi navrženým strukturálním rámcem pro analýzu rozsáhlé judikatury Soudního dvora opírající se o princip loajální spolupráce.⁴⁰ S použitím uvedeného rámce pak autoři vytvářejí tři sub-kategorie v rámci pozitivního závazku plynoucího z principu loajální spolupráce (1 – závazek zajistit efektivní aplikaci unijního práva; 2 - závazek zajistit ochranu individuálních práv plynoucích z unijního práva; a 3 – závazek být aktivní k dosažení integračních cílů i v případě nečinnosti unijních institucí) a zároveň i tři sub-kategorie pro negativní závazek (1 – závazek zdržet se opatření omezujících efektivitu unijního práva; 2 – závazek zdržet se opatření zatěžujících vnitřní fungování unijních institucí; a 3 - závazek zdržet se opatření, která by mohla brzdit rozvoj integračního procesu v rámci unie).⁴¹ Toto členění pak v samostatném oddílu doplňují o demonstrativní přehled judikatury Soudního dvora Evropské unie v členění zohledňujícím rovinu aktérů zavázaných principem loajální spolupráce a rozlišují čtyři roviny (členské státy unie vůči unii; členské státy unie navzájem; orgány unie vůči členským státům; a orgány unie navzájem).⁴² Autoři tak poskytují užitečný a velmi plastický obraz o fungování principu loajální spolupráce.

³⁸ KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3, str. 147-156.

³⁹ Prof. Kapteyn byl v letech 1990 až 2000 soudcem Soudního dvora (srov. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. *Bývalí členové; Soudní dvůr*. [online]. [cit. 2014-04-23]. Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7014/).

⁴⁰ KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3, str. 148.

⁴¹ KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3, str. 148-153.

⁴² KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3, str. 153-155.

Kolektiv autorů kolem profesora **Chalmerse** v monografii „*European Union law: cases and materials*“ vychází ve svém výkladu o principu loajální spolupráce ze srovnání s principem věrnosti ve Spojených státech amerických (*fidelity principle*).⁴³ Autoři řadí podkapitolu věnovanou principu loajální spolupráce na závěr kapitoly věnované vlastnostem práva Evropské unie („*The authority of EU law*“) a tato kapitola je tak jakýmsi završením a podtržením předchozího výkladu.⁴⁴ Vedle výkladu o obsahu principu loajální spolupráce autoři věnují podstatnou část podkapitoly pojednání o limitech principu loajální spolupráce s ohledem na praxi ústavních soudů některých členských států Evropské unie a poukazují na případy, ve kterých národní ústavní soudy odmítly přihlížet k širšímu kontextu účinku svých rozhodnutí na fungování práva Evropské unie.⁴⁵

Krátký oddíl věnovaný principu loajální spolupráce („*principle of sincere co-operation*“) v kapitole o obecných principech komunitárního práva („*General Principles of Community Law*“) nalezneme také v monografii „*European Union Law*“ od autorů **Anthony Arnulla, Alana Dashwooda, Malcoma Rosse a Derricka Wyatta**.⁴⁶ Autoři se v něm po krátkém uvedení této zásady věnují převážně zdůraznění, že povinnosti z ní plynoucí lze vztahovat nejen na členské státy Evropských společenství a jejich orgány, ale také na orgány a instituce Evropských společenství, zejména na Evropskou komisi.

Spektrum pojetí principu zakotveného v článku 4 odstavci 3 SEU (dříve článku 10 Smlouvy o Evropském společenství) lze doplnit o pohled anglicky píšících autorů Eriky Szysczak a Amama Cygana působících na univerzitě v Leicestru; v monografii „*Understanding EU Law*“.⁴⁷ Specifikum pojetí uvedených autorů spočívá v tom, že namísto principu loajální spolupráce či principu věrné spolupráce (*sincere cooperation*), jehož užití převažuje

⁴³ CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 223-227.

⁴⁴ CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 184-227.

⁴⁵ CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 226-227.

⁴⁶ ARNULL, Anthony, Alan DASHWOOD, Malcolm ROSS a Derrick WYATT. *European Union Law*. London: Sweet & Maxwell, 2000. 817s. ISBN 0421-680-407, str. 132.

⁴⁷ SZYSZCZAK, Erika a Adam CYGAN. *Understanding EU law*. 2nd ed. London: Sweet and Maxwell, 2008. ISBN 978-184-7032-799.

v anglicky psané literatuře,⁴⁸ autoři důsledně označují obsah dřívějšího článku 10 Smlouvy o Evropském společenství za princip solidarity (*principle of solidarity*), a zdůvodňují použití této terminologie právě účelem zajistit naplňování povinností v právu Evropské unie ze strany členských států Evropské unie.⁴⁹ S výjimkou uvedené terminologické odlišnosti pak autoři dospívají k obdobným závěrům o obsahu jimi popisovaného principu jako mainstreamová odborná literatura ve vztahu k principu loajální spolupráce a rovněž shledávají, že předmětný princip má vlivem jeho užití ze strany Soudního dvora Evropské unie ústavní kvalitu.⁵⁰

Ze zahraniční odborné literatury psané francouzsky lze zmínit, vedle shora zmíněné komplexní monografie profesora Simona, která byla přeložena do českého jazyka, například komplexní monografii o právu Evropské unie profesorky **Marianne Dony** ze Svobodné univerzity v Bruselu s názvem „*Droit de l'Union européenne*“.⁵¹ Zde je výklad o principu loajální spolupráce (článku 4 odstavci 3 SEU) koncentrován v kapitole věnované vztahům mezi Evropskou unií a jejími členskými státy, kterážto kapitola je spolu s kapitolou o podmínkách vstupu do Evropské unie (článek 49 SEU), kapitolou o podmínkách dobrovolného vystoupení z Evropské unie (článek 50 SEU) a kapitolou o podmínkách pozastavení určitých práv vyplývajících z členství v Evropské unii (článek 7 SEU) součástí části pojednávající o příslušnosti k Evropské unii.⁵² Pro systematiku zařazení principu loajální spolupráce do struktury výkladu o právu Evropské unie tak tato práce používá obdobný přístup, jako shora uvedená česká komplexní monografie o Evropském právu autorského kolektivu Luboše Tichého.

⁴⁸ Srov. například CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 184-227, pro “sincere cooperation” nebo LANG, John Temple. The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. *Journal of the Academy of European Law: ERA Forum* 2006. 2006, č. 4, s. 476-501, pro použití obratu „loyal cooperation“.

⁴⁹ SZYSZCZAK, Erika a Adam CYGAN. *Understanding EU law*. 2nd ed. London: Sweet and Maxwell, 2008. ISBN 978-184-7032-799, str. 102.

⁵⁰ SZYSZCZAK, Erika a Adam CYGAN. *Understanding EU law*. 2nd ed. London: Sweet and Maxwell, 2008. ISBN 978-184-7032-799, str. 102 až 103.

⁵¹ DONY, Marianne. *Droit de l'Union européenne*. 3e édition revue et augmentée. Bruxelles: Ed. de l'Université de Bruxelles, 2010. ISBN 978-280-0414-782.

⁵² DONY, Marianne. *Droit de l'Union européenne*. 3e édition revue et augmentée. Bruxelles: Ed. de l'Université de Bruxelles, 2010. ISBN 978-280-0414-782, str. 61 až 73 (část pojednávající o příslušnosti k Evropské unii) a str. 71 (bod věnovaný principu loajální spolupráce).

Naproti tomu francouzsky psaná komplexní monografie o obecném právu Evropské unie autorů **Guy Isaaca** a **Marca Blanqueta** z univerzity v Toulouse s názvem „**Droit général de l'Union européenne**“ řadí výklad o principu loajální spolupráce na samotný závěr úvodní kapitoly pojednávající o kompetencích v Evropské unii.⁵³ Stejně řazení principu loajální spolupráce v rámci systému výkladu ve francouzsky psané komplexní monografii o Evropské unii nalezneme i u práce autorů **Jean-Louis Clergerie** z univerzity v Limoges a **Annie Gruber** a **Patric Rambaud** z pařížské univerzity Reného Descartese s názvem „**L'union européenne**“.⁵⁴ I zde je principu loajální spolupráce věnováno několik stránek zařazených až na úplný závěr kapitoly pojednávající o systému kompetencí v Evropské unii. Oddíl o principu loajální spolupráce je přitom vnitřně členěn na základě aktérů mezi kterými povinnost loajální spolupráce platí, tedy na část věnovanou loajální spolupráci vůči Evropské unii, část věnovanou loajální spolupráci mezi členskými státy Evropské unie, část pojednávající o povinnosti loajální spolupráce institucí Evropské unie vůči jejím členským státům a konečně i na část o loajální spolupráci navzájem mezi jednotlivými institucemi Evropské unie.

2.2. Komplexní monografie o právu Evropské unie – shrnutí

Rozbor komplexních monografií pojednávajících o Evropské unii ukazuje, že výklad o principu loajální spolupráce bývá jejich standardní součástí a je mu vyčleněna samostatná podkapitola. Způsob řazení dané podkapitoly v rámci systému monografie, způsob provázání této podkapitoly s ostatními částmi monografie i jednotlivé postupy výkladu se však liší.

Podkapitoly o principu loajální spolupráce se nacházejí v obecných částech komplexních monografií. Nejčastěji jsou řazeny do části věnované výkladu o principech práva Evropské unie, ale v některých případech převáží napojení výkladu o principu loajální spolupráce na jiná témata, jako je obsah členství v Evropské unii či výklad o tomto principu doprovází a završuje exposé o vlastnostech práva Evropské unie. Ve frankofonní literatuře pak lze

⁵³ ISAAC, Guy a Marc BLANQUET. *Droit général de l'Union européenne*. 10e éd. Paris: Sirey, 2012. ISBN 978-224-7089-932, str. 104 až 106.

⁵⁴ CLERGERIE, Jean-Louis, Annie GRUBER a Patric RAMBAUD. *L'union européenne*. 9e éd. Paris: Dalloz, 2012. ISBN 978-224-7120-567, str. 130 až 132.

nezřídka nalézt příklady řazení principu loajální spolupráce na závěr části pojednávajících o systému kompetencí v Evropské unii.⁵⁵

Rozsah exkurzu o principu loajální spolupráce se přitom ve zkoumaných komplexních monografiích značně liší. Od několika odstavců dílčí podkapitoly až po mnohastránková pojednání zahrnující i teoretické rozbory a základní načrtnutí katalogu práv, které z principu loajální spolupráce vyplývají. Odlišný bývá i přístup autorů k tomu, zda vedle obecného pojednání o principu loajální spolupráce na tento princip i nadále průběžně odkazují ve zbývajících částech při výkladu jednotlivých specifických zásad práva Evropské unie, jako například povinnost eurokonformního výkladu (nepřímý účinek) či tzv. blokační interpretační účinek směrnice před uplynutím její transpoziční lhůty, či zda se v těchto případech omezují již jen na provázání daných zásad s judikaturou Soudního dvoru Evropské unie a nikoliv již i na teoretické zohlednění role principu loajální spolupráce, o který se daná judikatura opírá.

Podkapitoly pojednávající o principu loajální spolupráce převážně sledují svou strukturou výkladu rozdělení na pozitivní a negativní závazek plynoucí z tohoto principu a zohledňují i hledisko aktérů, které princip loajální spolupráce zavazuje. Možnost kombinací uvedených aspektů vede k poměrně široké paletě postupů výkladu daného tématu v rámci jednotlivých monografií. Nejpropracovanější struktury výkladu o principu loajální spolupráce pak vytváří v rámci podrobnějšího členění pozitivních a negativních závazků až šest kategorií povinností plynoucích z principu loajální spolupráce a čtyři doplňkové kategorie z hlediska zavázaných aktérů.

2.3. Vědecké studie analyzující specifickou oblast s využitím principu loajální spolupráce - rozbor

Princip loajální spolupráce je používán coby analytický nástroj či základ argumentace v řadě studií zkoumajících specifické oblasti upravené právem Evropské unie. Tyto studie jsou přínosem nejen v rovině teoretické, coby případové studie zkoumající konkrétní možnosti použití principu loajální spolupráce, ale vzhledem ke své blízkosti specifikům daného oboru mají často i značný potenciál být přínosem pro praktickou oblast aplikace práva. Následující

⁵⁵ Srovnej například také SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-735-7114-5, str. 153 až 156 a 162 až 164 v rámci kapitoly s názvem „Pravomoci“.

rozbor přednáší vybrané studie odpovídající tomuto charakteru. Při výběru je dbáno na pokrytí různých oblastí politik Evropské unie. Zároveň bylo bráno na zřetel zachovat dostatečnou reprezentativnost vybraných studií pro účely přehledu literatury v této disertační práci.

Příkladem oblasti, která byla v nedávné době předmětem zájmu analýz zkoumajících možnosti principu loajální spolupráce, je problematika zamezení dvojího zdanění při výplatě dividend. Konkrétně pak zájem vědeckých studií vzbudila situace v Belgii a žádost belgického soudu o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci *Daniel Levy a Carine Sebbag proti Belgickému státu* ze srpna 2011, která se týkala dvojího zdanění dividend vyplácených francouzskými společnostmi daňovým rezidentům v Belgii. Z pohledu principu loajální spolupráce zde je zajímavou prací anglicky psaná studie profesora daňového práva **Luca De Broeho** z Katolické university v Leuvenu s názvem „*Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation*“, ve které autor argumentuje ve prospěch možnosti využití negativního závazku plynoucího z principu loajální spolupráce a shledává jeho využití v daném případě být velice opodstatněným.⁵⁶ Přestože Soudní dvůr ve svém usnesení o dotčené předběžné otázce ze dne 19. září 2012 (soudní případ C-540/11 *Daniel Levy a Carine Sebbag proti Belgickému státu*) nakonec v daném případě De Broem obhajovaný způsob výkladu principu loajální spolupráce nepřipustil, samotná linie argumentů v dané studii, jakož i praktické limity těchto argumentů z hlediska rozhodovací praxe Soudního dvora, jsou dobrým zdrojem inspirace i pro posouzení možnosti použití principu loajální spolupráce i v jiných oborech. Usnesení Soudního dvora ve věci C-540/11 *Daniel Levy a Carine Sebbag proti Belgickému státu* je analyzováno například v práci „*Levy & Sebbag: The ECJ Has Once Again Been Asked To Deliver Its Opinion on Juridical Double Taxation in the Internal Market*“ rakouských vědeckých pracovníků v oblasti daňového práva **K. Daxkobler** a **E. Huisman**, které ve své práci navíc dospívají k závěru, že princip loajální spolupráce zakotvený v článku 4 odstavec 3 SEU nelze

⁵⁶ DE BROE, Luc. Editorial.: Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation. *EC Tax Review*. 2012, č. 4, s. 180-182.

interpretovat jinak, než jako pouhý obecný princip „*pacta sunt servanda*“ s výlučně deklaratorním charakterem.⁵⁷

Další z oblastí, která se stala předmětem studie využívající princip loajální spolupráce coby hlavní nástroj své analýzy, je oblast vnějších vztahů Evropské unie. Studie profesora evropského práva z pařížské univerzity **Eleftheria Neframiho** s názvem „*The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations*“ vychází ze základní premisy, že princip loajální spolupráce není jen obecným deklaratorním principem, ale že lze vysledovat konkrétní povinnosti, které z něho přímo vyplývají a výrazně ovlivňují právní praxi.⁵⁸ Studie pak upíná svou pozornost na oblast vnějších vztahů Evropské unie a srovnává působení principu loajální spolupráce uvnitř Evropské unie s jeho působením ve vnějších vztazích Evropské unie.

Příkladem použité paralely může být autorovo srovnání mezi fungováním principu loajální spolupráce v rámci institutu řízení o předběžné otázce s fungováním tohoto principu v rámci vnější reprezentace Evropské unie v případech smíšeného členství Evropské unie a jejích členských států v mezinárodních organizacích. V případě institutu řízení o předběžné otázce Neframi poukazuje na spolupůsobení zásady efektivity práva Evropské unie dovozované z principu loajální spolupráce s pravidlem zachování autonomie procesního práva členských států Evropské unie. Obdobu tohoto vztahu umožňujícího skloubení efektivity a autonomie prostřednictvím loajální spolupráce pak autor shledává i v případech smíšeného členství Evropské unie a jejích členských států v mezinárodních organizacích, kde se povinnost loajální spolupráce na základě judikatury Soudního dvora Evropské unie hmatatelně objevuje v podobě konzultačních a informačních povinností členských států Evropské unie vůči Evropské komisi a tím je zajištěna alespoň možnost vytvoření jednotného postoje v rámci dané mezinárodní organizace, přestože tato procedurální povinnost ještě členské státy Evropské unie nezavazuje k tomu, aby společný postoj vytvořily.⁵⁹

⁵⁷ DAXKOBLE, Katharina a Eline HUISMAN. Levy & Sebbag: The ECJ Has Once Again Been Asked To Deliver Its Opinion on Juridical Double Taxation in the Internal Market. *EUROPEAN TAXATION*. 2013, č. 8, s. 400-405, str. 405.

⁵⁸ NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359, str. 323.

⁵⁹ NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359, str. 354 až 358.

V oblasti vnějších smluv pak Neframi považuje článek 216 odstavec 2 SFEU, dle kterého „Dohody uzavřené Unií jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy.“, za specifické vyjádření principu loajální spolupráce (článku 4 odstavce 3 TEU).⁶⁰ Bezprostřední (tj. bez prostřednictví článku 216 odstavce 2 SFEU) použitelnost článku 4 odstavce 3 TEU pak ovšem dle autora nastává například v situacích tzv. smíšených smluv (uzavíraných se třetími státy či mezinárodními organizacemi kromě Evropské unie i jejími členskými státy). Vzhledem k tomu, že se autor neztotožňuje s pojetím, dle kterého článek 216 odstavec 2 SFEU zakládá automatický monismus vnějších smluv jako celku v právních řádech členských států Evropské unie; argumentuje, že u smíšených smluv článek 216 odstavec 2 SFEU pokrývá pouze tu část smíšených smluv, která je pokryta kompetencemi Evropské unie, zatímco zbývající části smíšených smluv, na které se vztahuje kompetence členských států Evropské unie, jsou pro členské státy Evropské unie závazné coby unijní povinnosti s ohledem na princip loajální spolupráce na základě ustanovení článku 4 odstavce 3 TEU, a nikoliv tudíž na základě článku 216 odstavce 2 SFEU.⁶¹

Oblastí vnějších vztahů Evropské unie se v souvislosti s aplikací principu loajální spolupráce v rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců zabývá rovněž **Frederico Casolari** v práci s názvem „**The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?**“.⁶² Casolari poukazuje na to, že počínaje novým tisíciletím se zásadním způsobem zvýšila relevance principu loajální spolupráce v rozhodnutích v této oblasti a dominantní přitom je zejména využití tohoto principu coby nástroje zajištění jednotné reprezentace členských států skrze vnější činnosti Evropské unie.⁶³

⁶⁰ NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359, str. 337 (pozn. autor na tomto místě odkazuje na článek 4 odstavce 3 „TFEU“ což je zřejmě pouze v důsledku chyby v odkazování, když odkaz zjevně míří na článek 4 odstavce 3 SEU, o čemž svědčí i odkazování autora na jiných místech svého článku, např. str. 336 či 324, kde autor správně odkazuje na článek 4 odstavce 3 „TEU“).

⁶¹ NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359, str. 336 a 337.

⁶² CASOLARI, Frederico. „The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?“ In: BLOCKMANS, Steven a Ramses A. WESSEL *Principles and practices of EU external representation*. Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2012/5, s. 11-36. ISSN 1878-9595.

⁶³ CASOLARI, Frederico. „The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?“ In: BLOCKMANS, Steven a Ramses A. WESSEL *Principles and practices of EU external representation*. Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2012/5, s. 11-36. ISSN 1878-9595, str. 20.

Prací, na kterou nalezneme časté reference v akademických studiích zabývajících se principem loajální spolupráce, je práce irského profesora **Johna Temple Langa** s názvem „*The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law*“.⁶⁴ Autor, dřívější ředitel generálního ředitelství pro oblast hospodářské soutěže,⁶⁵ v předmětné práci představuje komplexní přehled povinností (a povinnostem korespondujících práv), které národním soudům vyplývají z principu loajální spolupráce, a to v době před přijetím Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007. Práce vedle výčtu povinností, které jsou v právní doktríně všeobecně známé a přijímané, zahrnuje i detailní diskusi nad méně jednoznačnými implikacemi principu loajální spolupráce pro rozhodovací praxi národních soudů.⁶⁶ Hlavní část práce lze rozdělit na dvě části. První pojednává o povinnostech národních soudů při decentralizovaném výkonu soutěžního práva společenství, ve které autor rozebírá implikace principu loajální spolupráce pro práci jak správních soudů přezkoumávajících rozhodnutí orgánů ochrany hospodářské soutěže tak soudů, které v civilním soudnictví projednávají soukromoprávní nároky založené na právu hospodářské soutěže.⁶⁷ Druhá část je pak věnována povinnostem národních soudů plynoucím z principu loajální spolupráce ve zbývajících oblastech komunitárního práva (tj. oblastech mimo právo hospodářské soutěže), včetně nadstavby v podobě exkurzu o aplikaci článku 3 Smlouvy o založení Evropského hospodářského prostoru, ve znění pozdějších změn, kterýžto článek zavádí princip loajální spolupráce, v podobě obdobné tomu komunitárnímu, i do vztahů v rámci Evropského hospodářského prostoru.⁶⁸ V této druhé části se autor věnuje takovým aspektům aplikace komunitárního práva národními soudy jako je obecná povinnost zajistit jednotný výklad komunitárního práva, ze které autor dovozuje například i bezprostřední

⁶⁴ LANG, John Temple. *The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. Journal of the Academy of European Law: ERA Forum 2006*. 2006, č. 4, s. 476-501.

⁶⁵ Srov. CLEARY GOTTlieb STEEN & HAMILTON LLP. *Lawyers; John Temple Lang*. [online]. [cit. 2014-05-03]. Dostupné z: <http://www.cgsh.com/jtemplelang/>.

⁶⁶ LANG, John Temple. *The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. Journal of the Academy of European Law: ERA Forum 2006*. 2006, č. 4, s. 476-501, str. 476.

⁶⁷ LANG, John Temple. *The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. Journal of the Academy of European Law: ERA Forum 2006*. 2006, č. 4, s. 476-501, str. 480-491.

⁶⁸ LANG, John Temple. *The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. Journal of the Academy of European Law: ERA Forum 2006*. 2006, č. 4, s. 476-501, str. 491-500.

povinnost soudu nižšího stupně obrátit se s žádostí o posouzení předběžné otázky na Soudní dvůr v případě, že jemu nadřízené soudy vyšších instancí mezi sebou mají spory ohledně otázky (relevantní pro dané soudní řízení) související s výkladem komunitárního práva, a dle autora by tomu tak mohlo být dokonce i v případech, kdy předmětný konflikt o výklad komunitárního práva vzniká mezi soudy z různých členských států Evropské unie.⁶⁹ Autor se v dané části konečně nevyhýbá ani takovým otázkám, jako je z principu loajální spolupráce dovozovaná povinnost náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí v případech, kdy národní soudy řeší otázky související s komunitárním právem, včetně povinnosti otevřeného pojmenování a vysvětlení komunitárních aspektů daného soudního případu a zdůvodnění rozhodnutí tak, aby strany sporu a případně i Evropská komise mohly posoudit, zda bylo komunitární právo v daném případě správně aplikováno.⁷⁰

V rámci česky psané odborné literatury lze výběrově zmínit například článek Iva Šlosarčíka s názvem „*Kauza MOX a monopol ESD na řešení komunitárních sporů*“, který na pozadí rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě C-459/03 *Komise v. Irsko* („*MOX*“) analyzuje obecnou povinnost loajální spolupráce v právu Evropských společenství (článek 10 Smlouvy o Evropských společenstvích, nyní článek 4 odstavec 3 SEU) i její specifické vyjádření obsažené v článku 292 Smlouvy o Evropských společenstvích (nyní článek 344 SFEU), které stanoví povinnost řešit spory o výklad nebo provádění práva Evropských společenství výlučně postupem stanoveným v primárním právu.⁷¹

Mezi příklady česky psaných studií provádějících analytický rozboru z pohledu principu loajální lze dále zmínit i příspěvek s názvem „**Role jednotlivých dimenzí principu loajální spolupráce při (ne)odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU**“, publikovaný v odborné monografii „*Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu*

⁶⁹ LANG, John Temple. The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. *Journal of the Academy of European Law: ERA Forum 2006*. 2006, č. 4, s. 476-501, str. 492.

⁷⁰ LANG, John Temple. The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. *Journal of the Academy of European Law: ERA Forum 2006*. 2006, č. 4, s. 476-501, str. 493.

⁷¹ ŠLOSARČÍK, Ivo. Kauza MOX a monopol ESD na řešení komunitárních sporů. *Jurisprudence*. 2008, Vol. 17, No. 7, s. 38-42.

EU“.⁷² Práce se věnuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu,⁷³ coby důležitému nástroji přispívajícímu k zajištění volného pohybu služeb na vnitřním trhu Evropské unie a zkoumá, jak byl ze strany členských států Evropské unie dodržen princip loajální spolupráce při transpozici této směrnice a jaký je naopak při zohlednění principu loajální spolupráce vytvořen prostor pro zachování respektu vůči oprávněným zájmům členských států Evropské unie.⁷⁴ V neposlední řadě je směrnice o službách na vnitřním trhu rozebrána i s ohledem na jednotlivé jí zaváděné nástroje horizontální spolupráce členských států Evropské unie navzájem.⁷⁵

Specifickou oblastí pak jsou příspěvky využívající princip loajální spolupráce coby základ právní argumentace předkládající řešení nějaké aktuální situace týkající se uspořádání Evropské unie, zejména pokud mají být použita ustanovení primárního práva, která dosud nebyla v praxi použita. Princip loajální spolupráce v takových situacích může sloužit coby významný interpretační nástroj a zdroj argumentů, jakým způsobem k dané situaci přistupovat. Příkladem lze uvést odborný článek **Daniela Kenealyho a Stuarta MacLennana** s názvem *Sincere Cooperation, Respect for Democracy and EU Citizenship: Sufficient to Guarantee Scotland's Future in the European Union?*, který princip loajální spolupráce a článek 4 odstavec 3 SEU využívá coby podklad pro argumentaci ve vztahu k postavení Skotska v rámci Evropské unie po případném získání nezávislosti na Velké Británii v referendu v září 2014.⁷⁶ Autoři z principu loajální spolupráce a zájmu na zachování již

⁷² BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0, str. 96 až 123.

⁷³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376/36, 27.12.2006, s. 36–68).

⁷⁴ BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0, str. 108 až 119.

⁷⁵ BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0, str. 119 až 121.

⁷⁶ KENEALY, Daniel a Stuart MACLENNAN. Sincere Cooperation, Respect for Democracy and EU Citizenship: Sufficient to Guarantee Scotland's Future in the European Union? *European Law Journal* [online]. 2014, 20(5), 591-612 [cit. 2016-12-26]. DOI: 10.1111/eulj.12097. ISSN 13515993. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/eulj.12097>.

existujících vztahů a legitimních očekávání v rámci vnitřního trhu Evropské unie dovozují, že Evropská komise i členské státy Evropské unie mají povinnost, v návaznosti na případný výsledek referenda vedoucí k nezávislosti Skotska, zahájit jednání ohledně jeho členství v Evropské unii a nejsou oprávněni odkládat tato jednání až na den skotské nezávislosti s požadavkem, aby Skotsko prošlo znovu celým procesem přístupových jednání dle článku 49 SEU.⁷⁷

2.4. Vědecké studie analyzující specifickou oblast s využitím principu loajální spolupráce – shrnutí

Studie zkoumající specifické oblasti upravené právem Evropské unie s využitím principu loajální spolupráce coby analytického či argumentačního nástroje představují pestrou skupinu prací, která v souhrnu pokrývá značnou část oblastí souvisejících s unijními politikami, od problematiky přímého zdanění či hospodářské soutěže, přes vnější činnost Evropské unie až po roli národního soudce při aplikaci unijního práva a aktuálních otázek uspořádání Evropské unie souvisejících s aplikací dosud nepoužívaných článků primárního práva, jako je článek 50 SEU týkající se vystoupení z Evropské unie. Uvedené studie vedle detailní syntézy soudních rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie založených na aplikaci principu loajální spolupráce v dané oblasti často představují i inovativní návrhy na to, jak by v duchu dosavadní judikatury jednotlivé povinnosti dovozované z principu loajální spolupráce mohly dále expandovat. Přestože v této své inovativní části se dané studie pouští na poněkud tenčí led a v některých případech se pak výklad Soudního dvora s odstupem času ukáže být ve vztahu k dovozování povinností z principu loajální spolupráce strážlivější (srov. např. shora diskutovaný soudní případ *Daniel Levy a Carine Sebbag proti Belgickému státu*), nelze pominout, že i takovéto inovativní přístupy mají svůj význam coby významný příspěvek pro tříbení doktrinní argumentace a samotné chápání fungování a možností praktických dopadů principu loajální spolupráce v právní a potažmo i politické praxi Evropské unie.

⁷⁷ KENEALY, Daniel a Stuart MACLENNAN. Sincere Cooperation, Respect for Democracy and EU Citizenship: Sufficient to Guarantee Scotland's Future in the European Union? *European Law Journal* [online]. 2014, 20(5), 591-612 [cit. 2016-12-26]. DOI: 10.1111/eulj.12097. ISSN 13515993. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/eulj.12097>, str. 599 a 600.

2.5. Vědecké práce rozšiřující teoretické poznání o principu loajální spolupráce z hlediska fungování Evropské unie – rozbor

Poslední kategorii relevantní odborné literatury tvoří vědecké práce, které s využitím poznatků oborů právní vědy, evropských studií či mezinárodních vztahů zkoumají teoretické koncepty, které bezprostředně souvisejí s principem loajální spolupráce a jeho funkcí v právu Evropské unie.

V rámci této kategorie lze předně poukázat na studii právního komparatisty **Daniela Halberstama** z Michigenské univerzity s názvem „*Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems*“.⁷⁸ Ve své práci se autor věnuje komparaci federálního uspořádání ve Spojených státech amerických a v Německu, s uspořádáním systému Evropské unie. Při komparaci přitom využívá typologii odvozenou z míry zapojení konceptu loajální spolupráce mezi federální úrovní a jednotkami federace. V uvedené typologii pak rozlišuje princip oprávnění (*entitlements principle*), který vychází čistě z konstitucionálně zakotvených pravomocí přiřčených jednotlivým úrovním federace a z toho, že takto přidělené pravomoce mohou být jejich vykonavatelem užívány zcela bez ohledu na působení jiných veřejných aktérů na jiných úrovních federálního uspořádání.⁷⁹ Protipólem principu oprávnění je princip věrnosti (*fidelity principle*), dle kterého má každá z úrovní federálního uspořádání za úkol brát zřetel na řádné fungování systému veřejné správy jako celku.⁸⁰ Princip věrnosti pak Halberstam ještě dále rozlišuje na „konzervativně“ orientovanou variantu, ve které jde primárně o prosazení politické jednoty všech složek federace (dle autora je tento systém reprezentovaný zejména federálním uspořádáním Německa)⁸¹ a „liberálně“ orientovanou variantu (autor používá příklad Evropské unie a princip loajální spolupráce jak je zakotven v primárním právu a vykládán ze strany Soudního dvora Evropské unie), kterážto liberální varianta se snaží skloubit zdravé vzájemné demokratické soutěžení jednotlivých složek a

⁷⁸ HALBERSTAM, Daniel. *Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems*. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, str. 731-834.

⁷⁹ HALBERSTAM, Daniel. *Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems*. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 733.

⁸⁰ HALBERSTAM, Daniel. *Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems*. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 734.

⁸¹ HALBERSTAM, Daniel. *Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems*. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 736 a 737.

úrovni v rámci federálního či quasi-federálního systému na jedné straně, s přístupem k zodpovědnému využití pravomocí se zřetelem k fungování systému jako celku, na straně druhé.⁸² Zatímco Halberstam považuje „konzervativně“ orientovanou variantu principu věrnosti za nebezpečí pro pluralitní fungování federálního uspořádání,⁸³ „liberální“ variantu autor oceňuje a uzavírá, že nazírání na federální uspořádání v rámci této varianty by mohlo sloužit i coby vhodný zdroj inspirace pro doktrínu federalismu ve Spojených státech amerických, kde spíše převládají prvky principu oprávnění.⁸⁴ Autor ve své studii na příkladech Německa, Evropské unie a Spojených států amerických demonstruje fungování jednotlivých modalit principu loajální spolupráce a za účelem komparace nabízí i chápání a kategorizaci tohoto principu coby teoretického konceptu oproštěného od konkrétních ustanovení práva toho kterého systému.

Studií s velmi inovativním přístupem k chápání vztahů v rámci Evropské unie a funkci principu loajální spolupráce je studie **Giandomenico Majoneho** s názvem „*Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity*“.⁸⁵ Práce se soustředí na analýzu problematiky delegovaných aktů (zejména quasi-legislativních pravomocí přenášných na Evropskou komisi) v rámci Evropské unie, pozastavuje se nad rozdílným přístupem k delegaci aktů ve Spojených státech amerických a v Evropské unii a k vysvětlení tohoto fenoménu používá osobitý pohled na evropskou integraci, kterou navrhuje chápat coby specifický příklad zřízení obdobného středověkému stavovskému zřízení (*mixed polity*). Práce zdůrazňuje, že stavovské zřízení nebylo konstruováno na základě principu vyžadujícího oddělení jednotlivých složek moci podle jejího charakteru (tj. moci zákonodárné, výkonné a soudní), jako je standardem v současné liberálně-demokratické společnosti. Naproti tomu, stavovské zřízení před nástupem absolutismu bylo charakteristické tím, že jednotlivé složky společnosti (tj. panovník a jednotlivé stavy, tj. v závislosti na konkrétní podobě zřízení např. panský, měšťanský či i selský stav) byly do jisté míry rovnovážně zastoupeny při výkonu moci ve státě bez ohledu na

⁸² HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 737.

⁸³ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 739.

⁸⁴ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 732 a 834.

⁸⁵ MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal: Vol. 8*. 2002, č. 3, s. 319-339.

to, zda takovýto výkon moci měl podobu legislativní, exekutivní či soudní.⁸⁶ Majone tento model přirovnává k současné podobě Evropské unie, kde rovněž jednotlivé složky moci nejsou striktně oddělené (např. na legislativním procesu se podílí Evropský parlament, Rada, a významně také i Evropská komise prostřednictvím svého stále téměř monopolního postavení při legislativní iniciativě). Zatímco ve stavovském zřízení jednotlivé stavy reprezentovaly jednotlivé složky společnosti, v Evropské unii Evropský parlament reprezentuje evropské občany, Rada zájmy členských států Evropské unie a Evropská komise zájem integračního procesu. Institucionální uspořádání Evropské unie pak odpovídá tomu, aby výkon moci v Evropské unii reflektoval zájmy všech těchto tří složek. Princip loajální spolupráce v právu Evropské unie pak dle Majoneho zřetelně odpovídá povaze modelu stavovského zřízení, ve kterém je výkon moci závislý na vzájemném souhlasu a spolupráci všech relevantních aktérů, spíše než na moci odvozené od jediného politického suverénního centra, které se vnitřně funkčně člení v zájmu vyvažování jednotlivých složek své moci.⁸⁷ Z tohoto důvodu pak Majone navrhuje interpretovat i článek 10 smlouvy o Evropském společenství zakotvující princip loajální spolupráce (nyní článek 4 odstavec 3 SEU), prostřednictvím konceptuálního rámce modelu stavovské společnosti a hledět na něj jako na řídicí princip vzájemné spolupráce zajišťující rovnováhu odlišných zájmů evropské integrace, na rozdíl od dosud převládajícího pohledu považujícího princip loajální spolupráce za výraz „federálního závazku“ (*federal comity*).⁸⁸

Z hlediska funkce principu loajální spolupráce v rámci systému principů zakotvených v článku 4 SEU je velice přínosnou studie autorů **Armina Von Boghandyho** a **Stephana Schilla** z institutu Maxe Plancka pro komparaci veřejného a mezinárodního práva v Heidelbergu s názvem „*Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty*“.⁸⁹ Práce se zaměřuje na problematiku přednosti práva Evropské unie, která je ze strany Soudního dvora Evropské unie interpretována coby absolutní přednost,

⁸⁶ MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal*: Vol. 8. 2002, č. 3, s. 319-339, str. 323-324.

⁸⁷ MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal*: Vol. 8. 2002, č. 3, s. 319-339, str. 327-328.

⁸⁸ MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal*: Vol. 8. 2002, č. 3, s. 319-339, str. 328.

⁸⁹ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454.

zatímco převážná část ústavních soudů členských států Evropské unie zastává pozici limitované přednosti práva Evropské unie, která je podrobena specifickým národním ústavním limitům.⁹⁰ Tento rozpor se práce snaží překlenout výkladem principů obsažených v článku 4 SEU (zejména pak principu respektu k národní identitě článek 4 odstavec 2 SEU) a konceptualizací systému práva Evropské unie coby kompozitní struktury (něm. *Verbund*; angl. *composite structure*), která se vymyká zjednodušenému vidění vzájemných vztahů Evropské unie a ústavních řádů jejích členských států v čistě hierarchickém modu nadřízenosti a podřízenosti.⁹¹ Autoři s využitím konceptu kompozitní struktury zdůrazňují nejen hledisko autonomie obou úrovní této struktury (tj. úrovně Evropské unie a úrovně jednotlivých jejích členských států), ale i hledisko vzájemné závislosti těchto úrovní.⁹² Vzájemná závislost obou úrovní je pak autory vykládána na jednu stranu s ohledem na potřebu a zájem členských států Evropské unie, aby tato efektivně vykonávala pravomoci na ni přenesené, a na druhou stranu s ohledem na potřebu Evropské unie, zajistit si vlastní legitimaci prostřednictvím zapojení svých členských států do procesu přijímání práva Evropské unie a následně i do skutečně efektivní implementace a provádění práva Evropské unie v právní praxi uvnitř členských států.⁹³ V tomto pojetí princip loajální spolupráce dle autorů slouží k překlenutí dichotomie striktní hierarchie a přispívá k vytvoření kompozitní struktury, kde neplatí absolutní vztahy nadřízenosti a podřízenosti, ale ani garance ochrany národní identity a ústavní praxe na úrovni jednotlivých států nemůže být chápána ve zcela absolutní dimenzi, protože i tato garance musí být dána do souladu s někdy protichůdným zájmem na jednotný výkon práva Evropské unie.⁹⁴ Kompozitní struktura Evropské unie tak s pomocí principu loajální spolupráce uvedený konflikt přístupů k existenci hierarchie neodstraňuje, ale prostřednictvím vzájemné závislosti obou úrovní činí možnost výskytu

⁹⁰ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1418.

⁹¹ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1419 až 1420.

⁹² VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1420.

⁹³ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1425.

⁹⁴ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1420 a 1425.

reálného konfliktu málo pravděpodobnou.⁹⁵ Latentní možnost konfliktu není chápána negativně, ale naopak coby přínos v rámci mechanismu dělby moci a příspěvek k efektivitě vzájemné kontroly jednotlivých úrovní v rámci Evropské unie.⁹⁶ Na rozdíl od shora uvedených komparativních pohledů Daniela Halberstama či Giandomenico Majoneho ale autoři této práce považují princip loajální spolupráce za „základní požadavek jakékoliv federální struktury“.⁹⁷ V jejich pojetí je tak specifikem Evropské unie spíše její kompozitní struktura vybudovaná na souběhu jednotlivých principů obsažených v článku 4 SEU, než princip loajální spolupráce (článek 4 odstavec 3 SEU) jako takový.

Řada prací na pomezí právní teorie, teorií Evropských studií a politologie se zabývá koncepty, které bezprostředně souvisí s funkcí principu loajální spolupráce v právu Evropské unie. Tyto práce pak ne vždy zmiňují přímo samotný princip loajální spolupráce, ale svým obsahem poskytují zásadní poznatky, které lze pro lepší porozumění principu loajální spolupráce využít. Za zmínku v této souvislosti pak stojí zejména příspěvky v rámci širší diskuse vedené na stránkách prestižního vědeckého časopisu *International Organization*, která se tematicky věnuje roli Soudního dvora Evropské Unie a jeho právních předchůdců v procesu evropské integrace a snaží se o propojení oddělených politologických a právních pohledů na tuto problematiku. Počátek vlny zvýšené pozornosti uvedeného vědeckého časopisu k tomuto tématu lze vysledovat na začátku 90.let minulého století.⁹⁸ Mezi významné a často citované práce pak patří například tři studie vydané v rámci zimního vydání *International Organization* 1998, které analyzují míru autonomie v rozhodovací praxi Evropského soudního dvora a zkoumají vzájemný vztah mezi Evropským soudním dvorem coby supranacionální institucí a pozicemi jednotlivých členských států Evropské unie, včetně zohlednění role představitelů

⁹⁵ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1452 až 1453.

⁹⁶ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1453.

⁹⁷ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1425.

⁹⁸ BURLEY, Anne Marie a Walter MATTLI. Europe before the Court: a political theory of legal integration. *International Organization*. 1993, č. 47(1), s. 41-76, nebo GARRETT, Geoffrey. International Cooperation and Institutional Choice: The European Community's Internal Market. *International Organization*. 1992, č. 2, s. 533-560.

veřejného i soukromého sektoru daných členských států.⁹⁹ Tyto práce představují určité završení předchozí mnohaleté debaty na poli evropských studií založené na střetu teorie neo-funkcionalismu a teorií akcentujících mezivládní charakter evropské integrace zkoumající právě postavení Evropského soudního dvora v procesu integrace.¹⁰⁰

Uvedená diskuse vedená v rovině teoretického rozboru vlivu rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie na postup a míru integrace má i odpovídajícího partnera v paralelní diskusi na poli právní vědy zabývající se právem Evropské unie. Za studie zkoumající z pohledu právní vědy míru „federalizujícího“ aktivismu v rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie lze jmenovat například práci již výše zmiňovaného profesora **Koena Lenaertse** s názvem „*Federalism and the Rule of Law: Perspectives from the European Court of Justice*“ zkoumající s užitím konceptu „vše prostupujícího federálního účinku“ (*the prevasive effects of federalism*) roli Soudního dvora Evropské unie při prosazování tzv. negativní harmonizace.¹⁰¹

2.6. Vědecké práce rozšiřující teoretické poznání o principu loajální spolupráce z hlediska fungování Evropské unie – shrnutí

Princip loajální spolupráce je předmětem analýz řady vědeckých prací, a to nejen čistě v rámci oboru právní vědy, ale i v oborech na pomezí Evropských studií, studií mezinárodních organizací a federálního upořádání jako takového.

V oblasti komparace federálního uspořádání konkrétních států lze princip vzájemné loajální spolupráce mezi federální úrovní a jednotlivými členy federace použít coby jednu z hlavních

⁹⁹ ALTER, Karen J. Who Are the "Masters of the Treaty"? European Governments and the European Court of Justice. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 121-148; GARRETT, Geoffrey, Daniel KELEMEN a HEINER SCHULZ. The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 149-176 a MATTLI, Walter a Anne-Marie SLAUGHTER. Revisiting the European court of justice. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 177-210.

¹⁰⁰ MATTLI, Walter a Anne-Marie SLAUGHTER. Revisiting the European court of justice. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 177-210, str. 177 nebo ALTER, Karen J. Who Are the "Masters of the Treaty"? European Governments and the European Court of Justice. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 121-148, str. 121.

¹⁰¹ LENAERTS, Koen. Federalism and the Rule of Law: Perspectives from the European Court of Justice. *Fordham International Law Journal: 1338-1387*. 2011, č. 5.

charakteristik pro odlišení jednotlivých druhů federace. Uvedeným směrem se vydává shora představená práce Daniela Halberstama, která na základě míry a způsobu zapojení principu loajální spolupráce vytváří zvláštní typologii federací, kde se jednotlivé kategorie federálního uspořádání vyskytují v relaci od států, kde konkurence mezi jednotlivými federálními úrovněmi převažuje nad jejich závazkem dbát o funkčnost federace jako celku (země s tzv. principem oprávnění, například Spojené státy americké), přes uspořádání kde princip loajální spolupráce je v zásadě vyvážen s prvky konkurence (tzv. liberální princip věrnosti, například Evropská unie), až po země, kde princip loajální spolupráce výrazně dominuje v zájmu nastolení politické jednoty všech složek federace (tzv. konzervativní princip věrnosti, například Německo).¹⁰² Z načrtnuté typologie pak vyplývá, že princip vzájemné loajální spolupráce mezi federální úrovní a jednotlivými členy federace nemusí být charakteristikou všech typů federace či quasi-federálních uspořádání, když dokonce takové tradiční federální uspořádání jako je uspořádání Spojených států amerických vykazuje v praxi spíše jen slabé znaky zapojení principu loajální spolupráce.

K obdobným závěrům ohledně vzájemného vztahu principu loajální spolupráce a federálního uspořádání lze dospět i na základě dále uvedené vědecké studie Giandomenico Majoneho. Majoneho práce navrhuje chápat systém Evropské unie coby jistou novodobou modalitu středověkého stavovského zřízení (*mixed polity*), kde se moc dělí mezi jednotlivé vzájemně se vyvažující aktéry (supranacionální organizaci a její členské státy) a princip loajální spolupráce je tak chápán, spíše než jako výraz míry federálního uspořádání, coby garance rovnovážného stavu mezi odlišnými zájmy evropské integrace.¹⁰³ Princip loajální spolupráce u Majoneho tedy neslouží k vytvoření kategorizace a odlišení jednotlivých složek federace či quasi-federálního uspořádání jako u Halberstama. Závazek vzájemné loajální spolupráce jednotlivých úrovní systému je ale považován za imanentní uspořádání, kde před zajištěním oddělení mocí na základě jejich charakteru (zákonodárná, výkonná, soudní) jde o zajištění a garance vyváženosti vztahů jednotlivých úrovní uspořádání.

¹⁰² HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834.

¹⁰³ MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal: Vol.* 8. 2002, č. 3, s. 319-339.

Uvedeným Majoneho závěrům ohledně principu loajální spolupráce jako nástroje garantujícího vyváženost vztahů mezi centrem a jeho částmi, je blízká i argumentace autorů Von Bogdandyho a Schilla, která byla shora rovněž sumarizována. Autoři sice nepoužívají Majoneho názornou analogii středověké stavovské společnosti (*mixed polity*), ale s pohledem na Evropskou unii coby na příklad tzv. kompozitní struktury (něm. *Verbund*; angl. *composite structure*) dospívají k obsahově obdobným závěrům. Evropská unie coby reálný příklad kompozitní struktury se dle autorů vymyká přísně hierarchickému modu nadřízenosti a podřízenosti mezi unií a jejími členskými státy.¹⁰⁴ Princip loajální spolupráce je tak jakýmsi extraktem vzájemné závislosti relevantních aktérů, který obrušuje hrany konfliktu mezi Evropskou unií a jejími členskými státy. Oproti Majonemu a Halberstamovi však Von Bogdandy a Schill chápou princip loajální spolupráce coby imanentní federálnímu uspořádání obecně.¹⁰⁵ Jejich práce však není založena do takové míry na komparaci jednotlivých variant federálního či quasi-federálního uspořádání, jako práce Majoneho a Halberstama. Myšlenku o tom, že princip loajální spolupráce je „základní požadavek jakékoliv federální struktury“ Von Bogdandy a Schill blíže nespojují s konkrétními argumenty.

Konečně, tato kategorie literatury obsahuje i řadu teoretizujících příspěvků z řady různých vědních oborů, které se sice jmenovitě nezabývají principem loajální spolupráce jako takovým, předmětem svého zájmu, jako je diskuse o míře nezávislosti rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie na členských státech Evropské unie, však mohou sloužit coby dobré východisko pro rozšíření poznatků i o principu loajální spolupráce.

2.7. Komplexní monografie věnovaná principu loajální spolupráce od Marcuse Klamerta

Rakouský právník Markus Klamert publikoval v nakladatelství Oxford University Press v roce 2014 první komplexní monografii, která je věnovaná principu loajální spolupráce v právu Evropské unie. Je sepsána v anglickém jazyce a nese název „*The principle of loyalty*

¹⁰⁴ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454.

¹⁰⁵ VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1425.

in EU law".¹⁰⁶ Svým rozsahem 327 stran a úrovní zpracování představuje tato monografie kvalitní benchmark pro další práce věnované tomuto tématu. Markus Klamert se ve čtrnácti kapitolách věnuje takovým tématům, jako je role principu loajální spolupráce z hlediska koheze práva Evropské unie, tématu spolupráce uvnitř Evropské unie či otázkám role principu loajální spolupráce pro samotnou konstrukci Evropské unie. Klamert například zdůrazňuje a vyvrací závěry objevující se v předchozí, zejména německé, odborné literatuře, že princip loajální spolupráce nemůže být samostatným základem pro vytváření konkrétních povinností.¹⁰⁷

Práce byla publikována ve čtvrtém roce přípravy této disertace a v oblastech jako je způsob teoretického rozdělení principu loajální spolupráce z hlediska aktérů či způsobem zpracování komparace principu loajální spolupráce v právu Evropské unie s mezinárodním právem veřejným a principem federální věrnosti fungujícím v různých formách federací, používá obdobná schémata, která byla již předtím vytvořená a rozpracovaná na základě dříve schváleného projektu této disertace. Klamertova monografie vyzněla ve svém způsobu teoretického rozdělení principu loajální spolupráce z hlediska aktérů rovněž obdobně, jako dílčí závěry vzešlé v rámci přípravy této disertace, které již byly v té době publikovány autorem této disertace na odborných seminářích.¹⁰⁸ Vedle uvedeného shodného kurzu v nastavení teoretických schémat, se předmětná monografie následně po svém publikování stala významným referenčním zdrojem a předmětem polemické diskuse nad dílčími závěry, které na základě zjištění této disertace lze interpretovat i jinými způsoby než v monografii Markuse Klamerta. Tato disertace si na rozdíl od monografie Markuse Klamerta neklade za cíl přednést komplexní učebnicové pojednání o principu loajální spolupráce v právu Evropské

¹⁰⁶ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3.

¹⁰⁷ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 61 a 234 až 241.

¹⁰⁸ Například KRULIŠ, Kryštof. „Role jednotlivých dimenzí principu loajální spolupráce v oblasti volného pohybu služeb“ příspěvek v rámci odborného semináře pořádaného dne 27.11. 2013 katedrou evropského práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy s názvem *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. [online]. [cit. 2017-01-03]. Informace o programu semináře dostupná na: <http://www.juristi.cz/udalost/pravni-nastroje-odstranovani-prekazek-fungovani-vnitriho-trhu-eu/>. Text příspěvku byl následně publikován v rámci publikace BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0.

unie, ale sleduje přesně stanovené výzkumné cíle a za tím účelem aplikuje na předmětnou problematiku specificky vytvořený metodologický design, který je popsán v následující části této disertace.

2.8. Rozbor literatury – souhrnné shrnutí poznatků

Shora provedený rozbor literatury věnující se principu loajální spolupráce ukázal, že základní výklad o tomto principu je standardní součástí komplexních monografií pojednávajících o Evropské unii či o jejím právu. V oblasti oboru práva Evropské unie pak lze naléznout i řadu studií specializovaných na praktické fungování principu loajální spolupráce v rámci konkrétní sektorové výšece či politiky Evropské unie. V neposlední řadě pak stávající odborná literatura nabízí i několik vědeckých pojednání na pomezí právní vědy a oboru Evropských studií, věnovaných buď přímo fungování Evropské unie, či rozborům komparativního charakteru kde Evropská unie slouží coby jedna z případových studií, kterážto vědecká pojednání pracují s principem loajální spolupráce coby jedním z důležitých prvků svého rozboru.

Princip loajální spolupráce je tak rozsáhle reflektován jak ve stávající odborné právní literatuře, kde je identifikován coby jeden z hlavních principů fungování práva Evropské unie, tak i v literatuře Evropských studií politologického charakteru, ve které je předmětem zkoumání zejména jeho funkce v rámci vyvažování vztahů uvnitř Evropské unie pojímané coby příklad specifického uskupení států na pomezí mezi federací a mezinárodní organizací. Přestože uvedené dva pohledy na princip loajální spolupráce se mohou navzájem vhodně doplňovat a přispívat tak k plastičtějšímu chápání tohoto významného principu, málo která z existujících vědeckých prací se tohoto více-oborového pohledu na princip loajální spolupráce náležitě zhošťuje. Uvedený postřeh pak platí tím spíše pro česky psanou literaturu, ve které lze více-oborový přístup k výkladu principu loajální spolupráce považovat za stále málo rozvinutý.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Mezi výjimky lze zmínit například oddíl pojednávající o principu loajální spolupráce v monografii zabývající se právní i politickou dimenzí evropské integrace ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-471-0, str. 145 a 146.

3. Metodologie práce a použité teoretické koncepty

Jak vyplynulo ze shora provedeného rozboru literatury věnované principu loajální spolupráce, na pomezí kde se střetávají pohledy právní vědy a oboru Evropských studií na princip loajální spolupráce existuje určitý prostor nedostatečně pokrytý v odborné literatuře. Tato disertace se proto snaží přispět k zacelení uvedené mezery v odborné literatuře a zkoumat princip loajální spolupráce nikoliv ryze z hlediska právní vědy, ale čerpat významnou měrou i z teorií evropské integrace.¹¹⁰ Metodologický design této disertace, který bude podrobněji popsán v této kapitole, je proto založen na víceoborovém přístupu k výkladu institutů práva Evropské unie a čerpá jak z teorií právní vědy, tak z etablovaných teorií evropské integrace oboru Evropských studií.

Tato kapitola představuje a vysvětluje metodologický design, který disertace využívá. První oddíl této kapitoly se nejprve zaměří na pojednání o využitelnosti teorií evropské integrace a vztah těchto teorií k výkladu o právu Evropské unie, zejména s ohledem na princip loajální spolupráce. Následující oddíly poté představí základní cíle, strukturu a zdroje disertace. Další oddíly se pak budou zabývat způsobem konceptualizace, který disertace ve svém rozboru bude využívat.

3.1. Využitelnost teorií evropské integrace a vztah těchto teorií k výkladu o právu Evropské unie

Obor Evropských studií se vyvinul coby specializovaný podobor oboru mezinárodních vztahů, který se soustředí na oblast evropské integrace. Z uvedeného pak vyplývá, že řada teorií evropské integrace v rámci oboru Evropských studií má svůj základ v teoriích mezinárodních vztahů a zrcadlí do značné míry i vývojové trendy v tomto hlavním oboru (byť někdy je tomu tak až s odstupem času). Teorie evropské integrace se dále většinou považují

¹¹⁰ V rámci anglicky psaných přehledů teorií Evropské integrace lze zmínit například WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xvi, 295 p. ISBN 0042-6601, nebo ROSAMOND, Ben. *Theories of European integration*. [Nachdr.]. Basingstoke: Palgrave, 2000. ISBN 978-033-3647-165; pro zástupce česky psané literatury obsahující komplexní přehled teorií Evropské integrace viz například KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670.

za specifický příklad teorií *regionální integrace*, a to právě vzhledem k pokročilému charakteru evropské integrace ve srovnání s úrovní integrace na jiných kontinentech.¹¹¹

Z rozličných způsobů členění teorií evropské integrace lze zmínit skupinu teorií chápajících evropskou integraci primárně coby *proces* (například teorie neofunkcionalismu, teorie liberálního mezivládního přístupu či teorie federalismu), kteréžto teorie se v důsledku svého přístupu k integraci zabývají zejména zhodnocením podílu jednotlivých aktérů (integračních institucí, členských států či občanů Evropy) na dynamiku vývoje evropské integrace a mohou tak zprostředkovat přínosné poznatky o příčinách a jednotlivých aspektech jednotlivých fází tohoto vývoje.¹¹² Alternativním chápáním evropské integrace vůči uvedené první skupině pak nabízí skupina teorií *nového systému vládnutí* (*a new system of governance*), které se zabývají evropskou integrací coby výsledkem procesu a zaměřují se tak přednostně na více statický rozbor specifik Evropské unie coby *výsledku* integračního procesu.¹¹³

Jak již z uvedeného vyplývá, existuje značná pluralita teorií evropské integrace. Za teorii přitom lze obecně považovat:

„ucelený soubor výroků, které systematicky vysvětlují určitý jev a usilují o odhalení jeho příčin, důsledků nebo jeho vnitřního uspořádání.“¹¹⁴

V oboru Evropských studií pak jde o ucelené soubory výroků, které systematicky vysvětlují evropskou integraci (ať již coby proces nebo coby výsledek), usilují o odhalení jejích příčin, důsledků nebo jejího vnitřního uspořádání. Jednotlivé teorie evropské integrace se tak liší jak z hlediska nabízených vysvětlení (například zda za rozhodné aktéry považují národní státy, integrační instituce či například jednotlivá nadnárodní zájmová sdružení) tak z hlediska své

¹¹¹ KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670, str. 27.

¹¹² WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xvi, 295 p. ISBN 0042-6601, str. 3 a jednotlivé teorie představené v první části, str. 25 až 87).

¹¹³ WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xvi, 295 p. ISBN 0042-6601, str. 3 a jednotlivé teorie představené v druhé části, str. 89 až 160).

¹¹⁴ KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670, str. 19.

funkce (explanatorní, komparativní, prediktivní, normativní či konstitutivní).¹¹⁵ Někteří autoři pak hovoří o mozaice integračních teorií a zdůrazňují, že z neuzavřené množiny teoretických přístupů lze každý považovat za jakýsi kamínek, který pomáhá spoluvytvářet obraz o evropské integraci.¹¹⁶ Známa je rovněž alegorie přirovnávající mozaiku teorií evropské integrace k několika slepcům, kteří se snaží s využitím hmatu poznat jak vypadá slon, přičemž každý z nich se izolovaně dotkne jiné části sloního těla (chobotu, ucha, ocasu, klů, apod.) a proto dospívá ke zcela jiným závěrům o tvaru a konzistenci zkoumaného zvířete než ostatní, což jim umožní vést živé spory o podstatě předmětu jejich zkoumání stejně, jako tomu mnohdy je mezi jednotlivými přístupy teorií evropské integrace při zkoumání charakteru Evropské unie.¹¹⁷ Metodologický design této disertace bude proto pluralitu paralelně aplikovatelných teorií evropské integrace využívat k tomu, aby jejich vhodnou kombinací docílil maximalizace poznání o předmětu svého zkoumání a zároveň na základě využití zavedených konceptů teorií evropské integrace dosažené poznatky přednesl v podobě, která umožní provázat výstupy disertace s probíhající diskusí v oblasti integračních teorií.

Snahu o propojení právních a politologických pohledů na proces evropské integrace lze od počátku 90. let minulého století nalézt například v prestižním vědeckém žurnálu *International Organizations*.¹¹⁸ Své reprezentanty má tento postup i mezi monografiemi psanými v českém jazyce.

I v odborné literatuře věnované právu Evropské unie lze však nalézt určité příspěvky, ve kterých se jejich autoři v té či oné míře již vydali cestou využití teorií oboru Evropských studií při rozboru jednotlivých institutů práva Evropské unie. Obecně lze konstatovat, že

¹¹⁵ KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670, str. 21 a 22.

¹¹⁶ WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xvi, 295 p. ISBN 0042-6601, str. 19.

¹¹⁷ PUCHALA, Donald J. OF BLIND MEN, ELEPHANTS AND INTERNATIONAL INTEGRATION. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 1972, vol. 10, issue 3, s. 267-284. DOI: 10.1111/j.1468-5965.1972.tb00903.x, str. 267.

¹¹⁸ Srov. shora rozbor literatury, kapitola 2.5 této disertace. Pro jeden z úvodních příspěvků snažících se o kombinaci právních a politologických přístupů srov. například BURLEY, Anne Marie a Walter MATTLI. Europe before the Court: a political theory of legal integration. *International Organization*. 1993, č. 47(1), s. 41-76, kterýžto příspěvek se zároveň ve svém úvodu věnuje zhodnocení dosavadní dominantní tendence oddělovat politologické a právní pohledy na tuto tematiku.

způsoby a míra využití teorií oboru Evropských studií v komplexních monografiích věnovaných právu Evropské unie se liší v závislosti na autorovi a na pojetí samotné publikace. K určitému reflektování základních teorií evropské integrace dochází v úvodních kapitolách věnovaných historickému vývoji integrace.¹¹⁹ Některé z komplexních monografií věnovaných právu Evropské unie pak obsahují samostatnou kapitolu věnovanou výkladu o teoriích evropské integrace či základních paradigmatech a tyto teorie a jednotlivé jimi vytvářené koncepty jsou pak i dále reflektovány v rámci výkladu o konkrétních institutech práva Evropské unie.¹²⁰

Rovněž tato disertace vychází z premisy, že náležitá reflexe teorií oboru Evropských studií a jednotlivých jejích konceptů poskytuje široké možnosti využití v rámci právní vědy zabývající se právem Evropské unie. Teorie oboru Evropských studií umožňují zasazení jednotlivých právních institutů do širšího politicko-sociologického kontextu v rámci procesu regionální integrace v Evropě a zprostředkovávají plastičtější pohled na proces jejich utváření, jejich interpretaci i prosazování v právní praxi. Teorie oboru Evropských studií mohou přispět k rozkrytí samotných ideových základů vedoucích ke vzniku jednotlivých právních institutů a objasnit důvody jejich zakotvení na úrovni Evropské unie. Mohou tak přispět k informovanějšímu výkladu práva Evropské unie. Vzhledem k pluralitě pohledů na integrační

¹¹⁹ Například reflexe rozdílných přístupů funkcionalismu a federalismu v SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xx, 412 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-4004-889, str. 5.

¹²⁰ CRAIG, Paul a Gráinne DE BÚRCA. *The evolution of EU law*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2011, lxvi, 917 p. ISBN 978-019-9592-968, str. 13 až 27 (pojedenání o teoriích Evropské integrace) a například str. 122 až 131 (reflexe konceptů pán-správce a neúplné smlouvy při výkladu o roli Soudního dvora Evropské unie). V rámci česky psané odborné literatury v oboru právo se pak lze setkat zejména s výkladem základních paradigmat evropské integrace (nadmárodní přístup, mezivládní přístup, federalismus a neofunkcionalismus) srov. například již na konci devadesátých let minulého století PITROVÁ, Markéta. *Institucionální struktura Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 1999. ISBN 80-210-2237-X, ve které lze v rámci oddílu „Paradigma evropského integračního procesu“, str. 10 až 15, nalézt základní přehled o paradigmatech používaných v rámci teorií evropských studií; dále též například JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. *Politické a právní základy evropských integračních seskupení*. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-323-3, pojednávající v kapitole „Teorie evropské integrace: integrační paradigmat“, str. 6 až 8, rovněž o základních paradigmatech evropské integrace. Plnoformátové zachycení teorií evropské integrace (neomezené pouze na vymezení základních paradigmat) však lze v česky psané odborné literatuře nalézt spíše v monografiích specializovaných na evropská studia, srov. KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670.

procesy tyto teorie dokonce mohou sloužit i coby argumentační základ pro rozličné způsoby interpretace jednotlivých právních institutů práva Evropské unie. V neposlední řadě tyto teorie mohou umožnit i lepší pochopení role Soudního dvora Evropské unie a idejí ovlivňujících jeho rozhodovací praxi a do jisté míry sloužit i coby kvalifikovaný nástroj predikce stanovisek Soudního dvora Evropské unie v jeho rozhodovací praxi do budoucna. Zde přitom narážíme na problematiku již dříve identifikovanou v oboru Evropských studií, a to že vztah mezi teorií a praxí není jednosměrný, kdy by teorie pouze zkoumala to co jí praxe coby předmět zkoumání nabízí, ale že teorie může prostřednictvím svých závěrů ovlivňovat i praxi samotnou.¹²¹ Obdobně jako uvedený obecný poznatek o vztahu teorie a praxe pak lze v konkrétnější rovině učinit předmětem zkoumání i vztah mezi teoriemi evropské integrace a rozhodovací praxí Soudního dvora Evropské unie a to zejména v přelomových případech, kdy Soudní dvůr Evropské unie (a jeho institucionální předchůdci) plnil roli vyplňování mezer v primárním právu a vytvářel základní doktríny komunitárního a posléze unijního práva.

Princip loajální spolupráce je jeden z klíčových právních principů, který právě historicky sloužil Soudnímu dvoru Evropské unie (a jeho institucionálním předchůdcům) k vytváření základních doktrín práva Evropské unie.¹²² Zároveň se ovšem jedná o princip, který je ve významné míře určující pro vzájemný vztah Evropské unie a jejích členských států, což je jedna ze základních tematických otázek, kterou se teorie oboru Evropských studií zabývají. Obohacení pohledu právní vědy o reflexi teorií evropské integrace se proto v předmětném případě principu loajální spolupráce zcela bezprostředně nabízí. Uvedený metodologický přístup této disertace zapojující poznatky oboru Evropských studií do rozboru v rámci oboru práva Evropské unie by ovšem mohl být využit i pro zkoumání jiných institutů práva Evropské unie a metodologický design vytvořený v rámci této disertace by tak mohl sloužit i coby zdroj inspirace pro další takovéto práce.

¹²¹ KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670, str. 20.

¹²² Blíže viz shora oddíl věnovaný zakotvení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie a na něho navazující doktríny práva Evropské unie.

3.2. Cíle a struktura disertace

Cílem disertace je s využitím metodologie právní vědy a při náležité reflexi poznatků teorií Evropských studií definovat a analyzovat princip loajální spolupráce a odpovědět na následující soubor základních výzkumných otázek:

- Jakým způsobem lze loajální spolupráci definovat z hlediska lingvistických disciplín (zejména etymologie) a s použitím poznatků dalších vědních oborů věnujících se významu pojmu „loajalita“ jako je historie, sociální psychologie a filozofie?
- Jaký význam hraje při definování principu loajální spolupráce postavení subjektů vzájemných vztahů loajální spolupráce?
- V čem se princip loajality odlišuje od pravidel plnění závazků dle mezinárodního práva veřejného na jedné straně a pravidel zajišťování loajality uvnitř států s federativním uspořádáním na straně druhé?
- Jakým způsobem se princip loajální spolupráce a způsob jeho aplikace proměňuje v závislosti na tom, ve kterých kompetenčních oblastech působí?

Náležité definování principu loajální spolupráce má za cíl ukotvit princip loajální spolupráce do rámce existujícího teoretického poznání, co nejpřesněji vymezit jeho hranice a stanovit tak i rozsah sociálně-právní reality, která může být tímto principem ovlivňována. Precizace definičního rámce principu loajální spolupráce napomůže lepšímu pochopení tohoto principu a zpřesnění jeho použití v praxi.

Vedle uvedené hlavní struktury práce je každá jednotlivá kapitola dále vnitřně členěna. Vedle uvozujícího textu a navazujícího rozboru členěného do příslušných oddílů obsahují jednotlivé části práce i samostatné závěry shrnující průběžně dílčí poznatky. Zejména v zájmu přehlednosti, snazší verifikovatelnosti postupu argumentace a provázanosti dovozovaných poznatků s příslušnou částí rozboru, pak jednotlivé definičně analytické kapitoly obsahují vedle závěrečného shrnutí i průběžné dílčí závěry a shrnutí jednotlivých svých oddílů.

3.3. Dokumenty sloužící coby podklad analýzy

Tato práce spočívá na práci s primárními i sekundárními zdroji. Coby primární zdroje práce využívá zejména právní dokumenty (relevantní právní předpisy a rozhodnutí), a je-li to důvodné, případně i dostupné podklady těchto právních dokumentů. Při zkoumání primárních zdrojů vychází práce zejména z poznatků právní vědy a způsobů interpretace právních norem. Práce je založena na analýze následujících kategorií primárních dokumentů:

- primární právo Evropské unie a jejích právních předchůdců (at' již aktuálně platné a účinné jeho jednotlivé dřívější vývojové formy);
- návrhy primárního práva, které nenabýly účinnosti;
- judikatura Soudního dvora Evropské unie a jeho předchůdců, včetně příslušných stanovisek generálních advokátů;
- další dokumenty (sekundární právo Evropské unie, rozhodnutí orgánů a institucí Evropské unie, rozhodnutí exekutivních a justičních orgánů členských států Evropské unie, související stanoviska, podkladové dokumenty a důvodové zprávy relevantních orgánů, apod.).

Coby sekundární zdroje tato práce využívá zejména vědecké monografie, články ve vědeckých časopisech a případně další dostupnou odbornou literaturu. Práce se sekundárními zdroji se v této práci soustřeďuje nejprve v druhé kapitole věnované rozboru odborné literatury, jejímž cílem je nabídnout ucelený přehled dosavadních poznatků o principu loajální spolupráce. Tento úvodní rozbor literatury vychází výlučně z akademicky plně relevantních sekundárních zdrojů, tedy z vědeckých monografií a článků ve vědeckých časopisech příslušné odborné úrovně. Relevantní sekundární zdroje se však prolínají i dalšími částmi této práce a je na ně průběžně odkazováno v souladu se zásadami platnými pro citace a parafráze ve vědecké práci. Mimo úvodní rozbor literatury pak disertace vedle vědeckých monografií a článků ve vědeckých časopisech příslušné odborné úrovně využívá i další dostupnou odbornou literaturu (odborné studie renomovaných odborných institucí či výstupy renomovaných think-tanků).

3.4. Způsoby konceptualizace a pracovní hypotézy práce

Tato podkapitola blíže rozebere způsob využívání jednotlivých teoretických konceptů, které disertace bude využívat v následující hlavní analytické části, a zároveň nastíní základní pracovní hypotézy tvořící kostru metodologického designu této práce. Následující výklad je předkládán v členění dle hlavních cílů a struktury analytické části disertace.

Hlavním cílem disertace je definování institutu principu loajální spolupráce v právu Evropské unie. V návaznosti na shora provedený rozbor literatury (zejména s ohledem na způsoby členění výkladu o principu loajální spolupráce v jednotlivých komplexních monografiích věnovaných právu Evropské unie, ale i s ohledem na jednotlivé dílčí studie věnované této problematice)¹²³ a při reflektování dosavadních poznatků teorií oboru Evropských studií, se nabízí využít k definování principu loajální spolupráce následující tři základní teoretické roviny:

- a) rovina spolupracujících aktérů;¹²⁴
- b) rovina kvality vztahu spolupracujících aktérů;¹²⁵
- c) rovina rozvrstvení v jednotlivých kompetenčních oblastech.

Podrobné definování principu loajální spolupráce opírající se o dostupné teoretické koncepty si zároveň klade za cíl zasadit daný institut práva Evropské unie do co nejširších souvislostí.

¹²³ Srov. blíže též shrnutí závěrů v podkapitole 2.2. této disertace pro komplexní monografie věnované právu Evropské unie a shrnutí závěrů v podkapitole 2.6. této disertace pro vědecké práce rozšiřující teoretické poznání o principu loajální spolupráce.

¹²⁴ Toto členění využívá při výkladu o principu loajální spolupráce například komplexní monografie o právu Evropské unie KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3, str. 147-156.

¹²⁵ Tato rovina je ve významné míře akcentována například v následujících vědeckých pracích rozšiřujících teoretické poznání o principu loajální spolupráce HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, nebo MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal: Vol. 8*. 2002, č. 3, s. 319-339.

a) Rovina spolupracujících aktérů. Při definování principu loajální spolupráce v právu Evropské unie práce v první řadě zohledňuje rovinu aktérů, a tedy to, že v právu Evropské unie lze hovořit o loajální spolupráci jak na úrovni vztahu mezi členskými státy na jedné straně a Evropskou unií na straně druhé (tj. v rámci vertikální dělby funkcí), tak na úrovni vztahu mezi jednotlivými orgány a institucemi Evropské unie navzájem (tj. v rámci horizontální dělby funkcí). Na toto širší vymezení loajální spolupráce disertace naváže zdůvodněním svého dalšího zaměření na prvou z uvedených úrovní, tj. vertikální vztah mezi členskými státy Evropské unie a Evropskou unií. V zájmu hlubšího prozkoumání této první (vertikální) úrovně vztahu mezi členskými státy a Evropskou unií, která je v literatuře i judikatuře Soudního dvora Evropské Unie a jeho právních předchůdců převážně spojována s principem loajality v právu Evropské unie,¹²⁶ nebude horizontální rovina inter-institucionálních vztahů mezi orgány Evropské unie v práci hlouběji analyzována. Z hlediska adresátů principu loajální spolupráce v právu Evropské unie bude ovšem nad rámec čistě vertikální roviny v práci prozkoumána rovněž dimenze loajální spolupráce mezi členskými státy navzájem v rozsahu, jak je takováto spolupráce předmětem úpravy na úrovni Evropské unie (srov. například soudní případ C-251/89 – Athanasopoulos, marg. č. 57), či souvisí s úkoly plynoucími z primárního práva.¹²⁷

Z uvedeného pak vyplývá, že hlavním předmětem analýzy tedy budou povinnosti plynoucí z principu loajality 1) členským státům Evropské unie vůči Evropské unii, 2) Evropské unii (a zároveň i jednotlivým orgánům a institucím Evropské unie) vůči členským státům a 3) členským státům navzájem v takovém rozsahu, v jakém lze povinnost jejich vzájemné loajální spolupráce dovozovat z principu loajální spolupráce dle práva Evropské unie.

¹²⁶ Srov. například CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 223-227, nebo KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 61, kde se zdůrazňuje, že loajalita se vztahuje primárně k této vertikální rovině vztahu.

¹²⁷ Srov. například CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 223-223, který zmiňuje širší použitelnost principu loajální spolupráce a vztahuje jej v širší rovině i na úkoly, které vyplývají členským státům Evropské unie z primárního práva a navrhuje, že by princip loajální spolupráce měl být používán i v souvislosti s takovými projekty, jako je plané tzv. Lisabonské agendy.

b) Rovina (kategorie) kvality vztahu spolupracujících aktérů. V rámci teoretického vymezení a definování principu loajální spolupráce se disertace dále zaměří na srovnávací zařazení loajální spolupráce v právu Evropské unie na pomyslném kontinuu, na jehož jedné straně je a) právní úprava spolupráce států v rámci závazků v režimu mezinárodního práva veřejného (zejména povinnosti plnění mezinárodních smluv zakotvené ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu z roku 1969) a na druhé straně je b) právní úprava institutu zajišťování loajality mezi centrem a jednotkami uvnitř států s federativním uspořádáním.

Disertace za tím účelem v rámci definování principu loajální spolupráce v právu Evropské unie provádí podrobné teoretické rozpracování uvedených dvou bodů kontinua:

- i) první bod kontinua věnovaný právní úpravě spolupráce států v rámci závazků v režimu **mezinárodního práva veřejného** rozebírá právní instituty zajišťující vzájemné plnění povinností mezi státy coby subjekty mezinárodního práva veřejného a zvláště pak zohledňuje právní úpravu povinnosti plnění mezinárodních smluv;
- ii) druhý bod (či spíše výseč) kontinua rozpracovává právní úpravu loajality mezi centrem a jednotkami uvnitř **federací** a rozebere právní instituty zajišťující vzájemné plnění povinností mezi členskými státy federace a federálním centrem. Vzhledem k rozmanitosti jednotlivých forem federací bude tato část kontinua rozpracována spíše coby jeho výseč (popřípadě skupina bodů) než jen jednotlivý bod. V úvodu rozbor vyjde z teorií federalismu (např. Michaela Burgesse)¹²⁸ aby pokračoval k exkurzu věnovanému různým existujícím federacím. Vedle roviny normativní (tj. rozboru normativní roviny v rámci teoretického federativního modelu doplněného o reflexi ustanovení příslušných pramenů práva ve vybraných federálních státech) bude rozpracování této výseče kontinua zahrnovat i exkurz věnovaný fungování vztahu mezi státy federace a federálním centrem v jednotlivých krátkých případových studiích zaměřených na vybrané federální státy. Tato výseč kontinua bude doplněna zejména o reflexi typologie Danilea Halberstama rozlišující mezi tzv. principem oprávnění (*entitlements principle*) a tzv. princip věrnosti (*fidelity*

¹²⁸ BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, s. 23-44. ISBN 0042-6601, str. 25 až 44.

principle), které představují dva různé přístupy ke vztahu mezi jednotkami federace a federálním centrem.¹²⁹

Disertace se v této souvislosti zaměří na testování výchozí **pracovní hypotézy**, dle které lze princip loajální spolupráce v právu Evropské unie předběžně umístit mezi uvedené dva body kontinua. Důvody pro toto předběžné zařazení jsou následující. Z ustálené argumentace Soudního dvora Evropské unie na jednu stranu plyne, že primární právo vytvořilo „[n]a rozdíl od běžných mezinárodních smluv [...] vlastní právní řád“ (počínaje soudním případem Soudního dvora ve věci 6/64 Costa v. E.N.E.L. [1964], viz bod č. 3 shrnutí rozsudku). Instituty zajišťující dodržování povinností mezi členskými státy a Evropskou unií by tedy měly být postaveny na kvalitativně vyšší úroveň než je tomu v režimu mezinárodního práva veřejného. Na druhé straně, převažující názory v teoriích Evropské integrace považují Evropskou unii buď za federaci svého druhu,¹³⁰ nebo za výjimečně slabou formu federace.¹³¹ Lze tedy předpokládat, že instituty zajišťující dodržování povinností mezi členskými státy Evropské unie a Evropskou unií by se tedy zároveň měly z kvalitativního hlediska blížit institutům v modelu federace, i když ne vždy v plné míře. Disertace pak uvedenou pracovní hypotézu konfrontuje s poznatky vycházejícími z uvedené komparativní práce Daniela Halberstama.

Výstupem kapitoly definující princip loajální spolupráce z hlediska kvality vztahu spolupracujících aktérů pak je zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie na takto vytvořeném kontinuu. Postup při zařazení vychází z následujících dvou premis:

Převažuje-li příbuznost prvků principu loajální spolupráce v právu Evropské unie s prvky charakterizujícími model ad a) - (závazky v režimu mezinárodního práva veřejného) - lze princip loajální spolupráce v právu Evropské unie zařadit na vytvořeném kontinuu blíže

¹²⁹ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834.

¹³⁰ BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, s. 23-44. ISBN 0042-6601, str. 27.

¹³¹ MORAVCSIK, Andrew. „Federalism in the European Union: Rhetoric and Reality.” NICOLAIDIS, Kalypso a Robert HOWSE. *The federal vision: legitimacy and levels of governance in the United States and the European Union*. New York: Oxford University Press, 2001, s. 161-187. ISBN 0199245002, str. 186.

k modelu mezinárodního práva veřejného a míru (kvalitu) úpravy principu loajální spolupráce v právu Evropské unie lze tedy považovat za slabší (volnější spojení).

Převažuje-li naopak příbuznost prvků principu loajální spolupráce v právu Evropské unie s prvky charakterizujícími model ad b) - (závazky mezi členskými státy federace a federálním centrem) - lze princip loajální spolupráce v právu Evropské unie zařadit na vytvořeném kontinuu blíže k federativnímu modelu a míru (kvalitu) úpravy principu loajální spolupráce v právu Evropské unie lze tedy považovat za silnější (silnější spojení). Nelze přitom vyloučit, že princip loajální spolupráce v právu Evropské unie bude možné na uvedeném kontinuu umístit (popřípadě s příslušnými výhradami) i v rámci výseče vymezené pro model ad b).

Disertace takto rozpracované kontinuum následně využívá coby metodologický nástroj pro analýzu míry (kvality) úpravy principu loajální spolupráce v právu Evropské unie i ve zbývajících analytických částech. Jednotlivé prvky principu loajální spolupráce v právu Evropské unie jak plynou z primárního (či případně sekundárního) práva Evropské unie, z judikatury Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců či z praxe zachovávané mezi členskými státy Evropské unie, analyzované v průběhu celé práce, jsou proto poměřovány vůči uvedeným modelovým bodům kontinua coby příslušným referenčním konstantám.

c) Rovina rozvrstvení principu loajální spolupráce v jednotlivých kompetenčních oblastech (politikách Evropské unie). Vedle kvalitativního rozboru mechanismů zajišťujících vzájemné plnění povinností mezi státy navzájem (resp. mezi státy a zastřešující nadstátní strukturou) zohledňuje disertace při definování principu loajální spolupráce v právu Evropské unie i to, že takovéto kvalitativní vymezení nemusí být konstantní ve vztahu ke všem kompetenčním oblastem (integračním politikám) Evropské unie.

Disertace bude vycházet z **pracovní hypotézy** založené na teoretickém rozdělení integračních oblastí Stanleyho Hoffmana na oblasti tzv. „vysoké politiky“ („*high politics*“) a oblasti tzv. „nízké politiky“ („*low politics*“), které vychází z klasické tradice realismu v teoriích mezinárodních vztahů.¹³² Dle Stanleyho Hoffmana integrace se supra-nacionálními prvky

¹³² HOFFMANN, Stanley. Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915.

může probíhat pouze v oblastech tzv. „nízké politiky“ (např. oblasti technické a hospodářské), zatímco tzv. „vysoké politiky“ (např. zahraniční politika a bezpečnostní politika) jsou tradiční doménou svrchovanosti národních států a ty proto nebudou ochotny supra-nacionální integraci v těchto oblastech připustit.¹³³ Zohlednění uvedeného realistického přístupu pak vede k následujícím premisám, pokud pro oblasti tzv. „vysoké politiky“ platí, že vzdorují supra-nacionálním prvkům integrace, tak by se princip loajální spolupráce v jejich rámci neměl uplatnit buď vůbec, nebo pouze v nižší kvalitativní míře blížící se na shora popsaném kvalitativním kontinuu bodu spolupráce států v rámci závazků v režimu mezinárodního práva veřejného. Naopak, pokud pro tzv. „nízké politiky“ platí, že nevylučují integraci se supra-nacionálními prvky, tak by princip loajální spolupráce v jejich rámci měl mít možnost hlubšího rozvinutí a na shora popsaném kvalitativním kontinuu by se mohl blížit bodu spolupráce mezi centrem a jednotkami uvnitř federací.

Práce tyto premisy dále rozvíjí a využívá v rámci metodologického designu pro analýzu rozvrstvení úpravy principu loajální spolupráce v právu Evropské unie mezi jednotlivé oblasti (politiky) Evropské unie. V rámci této třetí roviny se tak metodologický design zaměřuje na posouzení toho:

- a) zda se v případech všech jednotlivých kompetenčních oblastí (politik) Evropské unie uplatňuje princip loajální spolupráce ve stejné kvalitativní míře, či
- b) zda je rozvrstvení principu loajální spolupráce z kvalitativního hlediska mezi jednotlivými politikami nerovnoměrné, a pokud ano, pro které oblasti (politiky) Evropské unie se princip loajální spolupráce uplatní v kvalitativně vyšší míře a pro které naopak v kvalitativně nižší míře.

Výsledek zkoumání této roviny zároveň povede ke zhodnocení míry uplatnitelnosti shora uvedené pracovní hypotézy a otevírá možnosti jak pro fundovanější vhled do vývojových trendů v rámci diachronního zkoumání, tak i pro specifitější formulování jednotlivých kategorií v rámci synchronního zkoumání principu loajální spolupráce.

¹³³ HOFFMANN, Stanley. Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915.

4. Definice principu loajální spolupráce v právu Evropské unie

Cílem této kapitoly je definovat institut principu loajální spolupráce v právu Evropské unie. Podrobné definování principu loajální spolupráce se vedle reflexe odborné literatury věnované principu loajální spolupráce (rozbor literatury provedený v kapitole dvě) opírá i o dostupné teoretické koncepty oboru Evropských studií a klade si tak za cíl zasadit tento institut práva Evropské unie do co nejširších sociálně-právních souvislostí. Využitím zavedených konceptů oboru Evropských studií disertace nadto sleduje to, aby její výstupy byly provázány s existující úrovní teoretického poznání o předmětu evropské integrace.

Tato kapitola se nejprve věnuje definování principu loajální spolupráce v právu Evropské unie z hlediska lingvistických disciplín (zejména etymologie) a využívá při tom i poznatků dalších vědních oborů věnujících se významu pojmu „loajalita“ jako je historie, sociální psychologie a filozofie. Následují oddíly věnované definici předmětného principu využívají tři základní teoretické roviny (v návaznosti na shora provedený rozbor literatury a teorie oboru Evropských studií). Uvedené tři základní teoretické roviny zahrnují a) rovinu spolupracujících aktérů; b) rovinu kvality vztahu spolupracujících aktérů; a c) rovinu rozvrstvení v jednotlivých kompetenčních oblastech.

4.1. Definice principu loajální spolupráce z hlediska lingvistických disciplín a filozofie

Při snaze o definiční zakotvení principu loajální spolupráce z hlediska lingvistických disciplín (zejména z hlediska etymologie použitých pojmů) se práce v tomto oddílu zabývá slovním spojením „loajální spolupráce“ a jeho možnými konotacemi a tím, co toto slovní spojení může implikovat. Pouze uvedený postup by ovšem v daném případě nebyl dostačující. Princip loajální spolupráce je institutem práva Evropské unie, tedy práva integračního uskupení s výraznou pluralitou úředních jazyků jednotlivých svých členských států a tomu odpovídá i počet úředních jazyků Evropské unie a jazykových verzí jejích právních předpisů (celkem 24 po přistoupení Chorvatska k Evropské unii).

Práce proto nejprve objasňuje význam jednotlivých úředních jazyků při výkladu institutů práva Evropské unie. Následuje rozbor slovního spojení „zásada loajální spolupráce“ v jednotlivých úředních jazycích Evropské unie. Poté práce přechází k analýze významu slovního spojení „loajální spolupráce“ z hlediska lingvistických disciplín a dalších vědních oborů jako je historie, sociální psychologie či filozofie. V samostatné části se pak práce ve stručnosti zabývá filozofií loajality Josiaha Royce a snaží se o stručné nastínění toho, jakým způsobem je možné toto filozofické dílo využít k lepšímu chápání principu loajální spolupráce coby filozofické esence evropské integrace a způsobu legitimace požadavku na loajální spolupráci. Poslední část je věnována shrnutí poznatků.

4.1.1 Význam jednotlivých úředních jazyků v právu Evropské unie

S ohledem na zavedenou judikaturu Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců zakládající se na požadavku jednotného použití práva Evropské unie napříč jednotlivými jejími členskými státy (srov. například soudní případ 26/69 *Stauder v Ulm* (1969) ECR 419, bod 3; soudní případ 55/87 *Moksel*, bod 15; soudní případ C-296/95 *EMU Tabac a další*, bod 36; nebo soudní případ C-63/06 *UAB Profisa*, bod 13) má právní výklad institutů práva Evropské unie vycházet z významu jednotlivých ustanovení, jak jsou zachyceny ve všech platných jazykových verzích.¹³⁴ Situace, kdy mezi jednotlivými

¹³⁴ Soudní dvůr Evropské unie a jeho právní předchůdci uvedenou problematiku promítl i do tzv. doktríny *acte clair*, dle které soudy členských států Evropské unie nemají povinnost předložit Soudnímu dvoru Evropské unie

jazykovými verzemi dochází k rozporům, řeší zavedená judikatura Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců tak, že požaduje, aby sporné ustanovení bylo vykládáno „podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž část tvoří“ (srov. například soudní případ 30/1977 *Bouchereau*, bod 14; soudní případ C-482/98 *Itálie v. Komise* bod 49; soudní případ C-1/02 *Borgmann*, bod 25; nebo soudní případ C-63/06 *UAB Profisa*, bod 14).¹³⁵

V případě zakotvení principu loajální spolupráce v primárním právu Evropské unie (zejména článek 4 odstavec 3 SEU) je pak rovněž vhodné připomenout, že v případě SEU jde o normativní text mnohostranné mezinárodní smlouvy, která sama ve svém článku 55 odstavci 1 SEU (konsolidované znění k 26.10. 2012, tedy před vstupem Chorvatska do Evropské unie) stanoví, že smlouva je „sepsaná v jediném vyhotovení v jazyce anglickém, bulharském, českém, dánském, estonském, finském, francouzském, irském, italském, litevském, lotyšském, maďarském, maltském, německém, nizozemském, polském, portugalském, rumunském, řeckém, slovenském, slovinském, španělském a švédském, **příčemž všechna znění mají stejnou platnost** [zvýraznění vloženo]“.¹³⁶ Uvedený stav je ostatně zcela v souladu i se soudobými obvyčejovými pravidly mezinárodního práva veřejného, dle kterých je ponecháno zcela na vůli smluvních stran mezinárodní smlouvy to, v kolika jazycích smlouvu uzavřou, a které z nich budou považovat za autentické.¹³⁷

předběžnou otázku dle ustanovení článku 267 SFEU v případě, že odpověď na otázku je tak zřejmá, že není dán žádný prostor pro rozumnou pochybnost. Uvedená neexistence prostoru pro rozumnou pochybnost ohledně aplikace příslušného institutu práva Evropské unie však musí být takového charakteru, aby prošla testem dle kterého by odpověď na danou otázku za jednoznačnou považoval nejen Soudní dvůr Evropské unie, ale i soudy všech ostatních členských států Evropské unie a to mj. i s ohledem na nutnost vycházet ze všech jazykových verzí ustanovení práva Evropské unie coby autentických (srov. soudní případ 283/81 *CILFIT*, body 16 až 20).

¹³⁵ Blíže k problematice výkladu založenému na různých jazykových verzích institutů práva Evropské unie viz též například DERLÉN, Mattias. *Multilingual interpretation of European Union law*. Frederick, MD: Sold and distributed in North, Central and South America by Aspen Publishers, c2009, xv, 418 p. ISBN 90-411-2853-0.

¹³⁶ Dle článku 358 první alinea SFEU se článek 55 SEU vztahuje i na SFEU.

¹³⁷ POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5., dopl. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xxii, 511 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9536-4, str. 224.

4.1.2 Rozbor slovního spojení „zásada loajální spolupráce“ v jednotlivých úředních jazycích Evropské unie

Vzhledem k tomu, co bylo shora uvedeno o významu multilinguality v právu Evropské unie, je třeba před hlubší analýzou lingvistického významu slovního spojení „loajální spolupráce“ nejprve prověřit vztah české terminologie k terminologii použité v rámci ostatních úředních jazyků Evropské unie. Následující tabulka č. 1 přináší v abecedním pořadí dle jména úředního jazyku Evropské unie jednotlivá terminologická spojení použitá v jednotlivých jazykových verzích článku 4 odstavci 3 SEU pro slovní spojení „zásada loajální spolupráce“ a zároveň uvádí i jejich doslovný překlad do českého jazyka:

Tabulka č. 1: terminologická spojení v úředních jazycích Evropské unie pro slovní spojení „zásada loajální spolupráce“		
Úřední jazyk Evropské unie	Slovní spojení pro „princip loajální spolupráce“ v příslušném jazyce	Doslovný překlad do českého jazyka
Angličtina	„the principle of sincere cooperation [zvýraznění vloženo]“	zásada upřímné spolupráce
Bulharština	„принципа на лоялното сътрудничество“	zásada loajální spolupráce
Čeština	„zásada loajální spolupráce“	zásada loajální spolupráce
Dánština	„princippet om loyalt samarbejde“	zásada loajální spolupráce
Estonština	„lojaalse koostöö põhimõttega“	zásada loajální spolupráce
Finština	„ vilpittömän yhteistyön periaatteen [zvýraznění vloženo]“	zásada upřímné spolupráce
Francouzština	„principe de coopération loyale“	zásada loajální spolupráce
Irština	„phrionsabal an chomhair dhílis“	zásada loajální spolupráce
Italština	„principio di leale cooperazione“	zásada loajální spolupráce
Litevština	„lojalaus bendradarbiavimo principu“	zásada loajální spolupráce
Lotyština	„lojālas sadarbības principu“	zásada loajální spolupráce
Maďarština	„lojális együttműködés elvének“	zásada loajální spolupráce

Maltština	„il-prinċipju tal-koperazzjoni leali“	zásada loajální spolupráce
Němčina	„Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit“	zásada loajální spolupráce
Nizozemština	„beginsel van loyale samenwerking“	zásada loajální spolupráce
Polština	„zasadą lojalnej współpracy“	zásada loajální spolupráce
Portugalština	„princípio da cooperação leal“	zásada loajální spolupráce
Rumunština	„principiului cooperării loiale“	zásada loajální spolupráce
Řečtina	„αρχή της καλόπιστης συνεργασίας [zvýraznění vloženo]“	zásada upřímné spolupráce
Slovenština	„Zásada lojalnej spolupráce“	zásada loajální spolupráce
Slovinština	„načela lojalnega sodelovanja“	zásada loajální spolupráce
Španělština	„principio de cooperación leal“	zásada loajální spolupráce
Švédština	„principen om lojalt samarbete“	zásada loajální spolupráce
Zdroje: jazykové verze terminologického označení pro princip loajální spolupráce v jednotlivých úředních jazycích Evropské unie. ¹³⁸ Tabulka obsahuje 23 úředních jazyků EU v době přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007, tj. před vstupem Chorvatska do Evropské unie.		

Z tabulky č. 1 vyplývá, že ze sledovaných dvaadvaceti (22) úředních jazyků Evropské unie (vyjma českého jazyka, vůči kterému jsou jednotlivé jazykové verze porovnávány) odpovídá doslovný překlad terminologického sousloví „zásada loajální spolupráce“ termínům užitým v češtině v devatenácti (19) případech. Románské jazyky jihu Evropy (italština, španělština a portugálština a maltština) užívají výrazy „leal“ či od tohoto základu odvozené výrazy, kterýžto výraz se překládá coby loajální, ale také věrný, oddaný či poctivý. Francouzština a obdobně i rumunština pak „loyale“ („loiale“ v případě rumunštiny), mající rovněž význam loajální či věrný a oddaný, či dokonce zákonný. Také slovanské jazyky (polština, slovenština, slovinština, bulharština) používají ve všech případech výrazy převzaté v daných jazycích

¹³⁸ Tabulka byla sestavena s využitím databáze EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>), dostupných knižních a on-line slovníků a překladáčů. Zvláštní díky za související konzultace patří Mgr. Sabině Širokovské, LL.M., Evropská komise, generální ředitelství pro tlumočení.

z francouzského „loyauté“ (loajálnost, poctivost, věrnost, oddanost), respektive z latinského „legalitas“ (zákonnost). Stejně tak tomu je i v případě kontinentálních germánských jazyků (němčiny a nizozemštiny), severogermánských jazyků (švédštiny a dánštiny), jazyků pobaltských států (baltofinské estonštiny i indoevropské lotyštiny a litevštiny) či ugrofinské maďarštiny. Rovněž tak v keltsko-indoevropské irštině používaný termín „dhílis“, přestože není odvozen od francouzského „loyauté“ či latinského „legalitas“, lze doslovně do českého jazyka přeložit coby „loajální“. Ve většině případů je přípustný doslovný překlad vedle českého „loajální“ také „věrný“, „oddaný“ či „poctivý“.

Výjimku tvoří pouze tři úřední jazyky Evropské unie: angličtina, řečtina a finština, které přestože samy obsahují výraz doslovně přeložitelný do českého jazyky coby „loajální“, tento výraz v daném terminologickém spojení „zásada loajální spolupráce“ ve SEU nepoužívají a namísto toho používají výrazy doslovně přeložitelné do češtiny coby „upřímný(á/é)“ ale již nikoliv coby „loajální“.

Ve finštině tak terminologické spojení „zásada loajální spolupráce“ v článku 4 odstavci 3 SEU zní „vilpittömän yhteistyön periaatteen“. Výraz „vilpittömän“ se překládá coby „upřímný(á/é)“. Pro doslovný překlad slova „loajální“ lze ve finštině přitom nalézt dokonce dva výrazy, a to „uskollinen“ a „lojaali“. Oby tyto výrazy lze doslovně přeložit do českého jazyka (případně do jiných jazyků, např. do angličtiny či francouzštiny) jako „loajální“.

V řečtině je pro terminologické spojení „zásada loajální spolupráce“ v článku 4 odstavci 3 SEU použito sousloví „αρχή της καλόπιστης συνεργασίας“. Výraz „καλόπιστης“ doslovně odpovídá českému slovu „upřímný(á/é)“ a nikoliv „loajální“. Rovněž tak řečtina zná výrazy doslovně přeložitelné do českého (popřípadě jiného) jazyka jako „loajální“, a to „πιστός“, popřípadě též „νομοταγής“, který se vedle významu „loajální“ používá rovněž pro vyjádření vlastnosti poctivého dodržování zákonů.

Konečně v anglickém jazyce je pro terminologické spojení „zásada loajální spolupráce“ v článku 4 odstavci 3 SEU užito sousloví „the principle of sincere cooperation“. Přídavné jméno „sincere“ se doslovně do českého jazyka překládá coby „upřímný(á/é)“, „opravdový(á/é)“ či „nic nepředstírající“. V anglickém jazyce přitom existuje přídavné jméno „loyal“, které, stejně jako u řady shora zmíněných kontinentálně-evropských jazyků, má svůj

původ ve francouzském „loyauté“ či vzdáleněji v latinském „legalitas“, a lze jej doslovně přeložit do českého jazyka coby „loajální“.

V případě angličtiny, řečtiny i finštiny tedy existuje lingvisticky bližší výraz pro přídavné jméno „loajální“ než ten, který je ve SEU použit. To má vzhledem k autenticitě všech úředních jazyků za následek určité terminologické rozostření přídavného jména „loajální“ ve slovním spojení „zásada loajální spolupráce“. Výraz „loajální“ ve slovním spojení „zásada loajální spolupráce“ tak má nikoliv striktně totožný význam s výrazem „loajalita“ v českém jazyce. V rámci gramatického výkladu je tak u slovního spojení „loajální spolupráce“ u zásady loajální spolupráce v právu Evropské unie vhodné akcentovat aspekt „upřímnosti spolupráce“, který ostatně je, jak níže uvedeno, imanentní součástí významu loajality, ale nikoliv zcela totožným synonymem.

Zajímavým faktem pak je, že ani jeden z uvedených tří úředních jazyků: angličtina, řečtina i finština, není úředním jazykem, který by působil na právní úpravu původního komunitárního práva od samého počátku. Spojené království a Irsko se staly členy Evropských společenství v rámci prvního rozšíření v roce 1973. Řecko přistoupilo v roce 1981 a Finsko až v roce 1995. Uvedené posuny v rámci gramatického výkladu slovního spojení „zásada loajální spolupráce“ je tak nutné vztáhnout až k době, kdy se angličtina, řečtina respektive finština postupně staly úředními jazyky Evropských společenství, respektive posléze Evropské unie.

Například v případě finštiny přitom lze v databázi „EUR-Lex“ (<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>) nalézt překlady soudních rozhodnutí Evropského soudního dvora z doby před přistoupením Finska k Evropským společenstvím, které používají k překladu spojení „zásada loajální spolupráce“ obratu „periaate lojaalista yhteistyöstä“, tedy doslovného překladu užívajícího jinou terminologii (termín „lojaali“), než tu, kterou nalezneme v textu SEU ve finštině, tedy výraz „vilpittömän“ (srov. například finský překlad rozhodnutí v soudním případě C-2/88 Imm. *J. J. Zwartveld*, z 13. července 1990, tedy rozhodnutí vydané před přistoupením Finska k Evropským společenstvím).¹³⁹ Oproti tomu znění soudních rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie vydaná po finském přistoupení

¹³⁹ Srov. EUR-Lex. Překlad soudního případu C-2/88 Imm. *J. J. Zwartveld*, z 13. července 1990 ve finštině [online]. [cit. 2014-08-05]. Dostupné z databáze „EUR-Lex“: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61988CO0002%2801%29>.

k Evropským společenstvím již používají terminologii užívanou v textu SEU ve finštině, tedy „vilpittömän yhteistyön periaatteen“ (srov. například finskou verzi rozhodnutí v soudním případě T-336/07 *Telefónica, SA a Telefónica de España, SA*, z 29. března 2012).¹⁴⁰ Za zmínění v této souvislosti rovněž stojí to, že v roce vydání prvně zmíněného rozhodnutí Evropského soudního dvora, tedy v roce 1990, Finsko sice ještě nebylo členem Evropských společenství, ale Spojené království, Irsko a Řecko již ano. Překlad tohoto rozhodnutí tak mohl již tehdy užít finského obratu „vilpittömän“ a to s odkazem na jazykovou verzi daného rozsudku v angličtině a řečtině. Nabízí se tedy vysvětlení, dle kterého překladatel zvolil v daném případě takový termín vzhledem k respektu k užití přídavného jména „loajální“ ve většině tehdejších úředních jazyků Evropských společenství. Nelze však vyloučit ani alternativní důvod, dle kterého bylo přídavné jméno „loajální“ ve finském překladu rozhodnutí zvoleno čistě jen proto, že zdrojovým jazykem překladu byl jazyk užívající přídavné jméno „loajální“. V praktické rovině překladů soudních rozhodnutí a vlivu jejich terminologie na právní praxi se tak jeví, že účinky terminologického posunu (jistě rozostření významu slovního spojení „loajální spolupráce“) přichází až od doby, kdy daný jazyk začíná plně fungovat coby jeden z úředních jazyků Evropské unie.

Následující analýza se zaměří na bližší objasnění významu slovního spojení „loajální spolupráce“ a jeho možnými konotacemi a implikacemi. Přihlédne ale též k průběžným závěrům tohoto oddílu a zohlední aspekt „upřímnosti spolupráce“ v rámci lingvistického chápání „loajální spolupráce“.

4.1.3. Analýza významu slovního spojení „loajální spolupráce“ z hlediska lingvistických disciplín a dalších vědních oborů

Vzhledem k tomu, že většina úředních jazyků Evropské unie (až na výjimky v anglické, řecké a finské jazykové verzi) používá v článku 4 odstavci 3 SEU slovní spojení „zásada loajální spolupráce“, tento oddíl se nejprve soustředí na analýzu lingvistického a filozofického významu slovního spojení „loajální spolupráce“, aby jej posléze doplnil o významové aspekty

¹⁴⁰ Srov. EUR-Lex. Soudní případ T-336/07 *Telefónica, SA a Telefónica de España, SA*, 29. března 2012 ve finštině [online]. [cit. 2014-08-05]. Dostupné z databáze „EUR-Lex“: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007TJ0336&qid=1407190961314&from=EN>.

slovního spojení „upřímná spolupráce“, které vyplývají z jazykového znění SEU v angličtině, řečtině a finštině.

Etymologický původ podstatného jména „loajalita“ vychází z francouzského „loyauté“ znamenající věrnost, upřímnost, poctivost, čestnost či oddanost, potažmo pak z latinského „legalitas“ znamenající zákonnost.¹⁴¹ Obdobně jako v případě českého pojmu „loajalita“ je ze starofrancouzského „loialté“ či „leauté“ (v moderní francouzštině „loyauté“) odvozen i anglický pojem „loyalty“.¹⁴²

Obsah pojmu „loajalita“ je spojován již se samými základy mezilidských vztahů, když loajalita je považována za nezbytnou integrální složku toho co představuje „přátelství“ mezi dvěma lidmi.¹⁴³ V této základní individuální rovině je vzájemná loajalita tím, co odlišuje přátelství od prosté koexistence dvou lidí. Loajalita přináší do koexistence dvou osob respekt vůči zájmům druhé osoby a určitou spolehlivost při plnění dobrovolně převzatých závazků vůči druhé osobě, a to bez ohledu na to, že v budoucnu může dojít k takovým změnám, že dodržení takových závazků již nebude výhodné, či může dokonce být spojeno i s riziky.¹⁴⁴ Loajalita tak přináší do vzájemných mezilidských vztahů určitou míru stálosti a jistoty. Tato vlastnost ji i předurčuje k tomu, že nejrůznější společenské instituce loajalitu u svých členů podporují či ji dokonce požadují.¹⁴⁵ Loajalita v rodinných vztazích zajišťuje mezigenerační solidaritu. Ve spolcích je spojena s obsahem členství a vzájemnou provázaností mezi zájmy individuálního člena a zájmem spolku. Monoteistické církve ji vyžadují příkázáním „v jednoho boha věřití budeš“ a zároveň ji i odměňují například v podobě odpuštění hříchů, které

¹⁴¹ Srov. například heslo „loajalita“ v REJZEK, Jiří. *Český etymologický slovník*. 2., nezměn. vyd. Voznice: Leda, 2012, 752 s. ISBN 978-807-3352-967., nebo REJMAN, Ladislav. *Slovník cizích slov*. 3. vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1971, 414 s. ISBN 14 – 190 – 71, i další dostupné etymologické on-line slovníky cizích slov.

¹⁴² Srov. například Loyalty (n.). HARPER, Douglas. *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

¹⁴³ KLEINIG. Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>.

¹⁴⁴ KALIVODA, David. Umíte či chcete rozlišovat mezi pojmy loajalita a konformita?. In: *CFO World on-line* [online]. IDG Czech Republic, a. s., 2011 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://cfoworld.cz/ostatni/umite-ci-chcete-rozlisovat-mez-pojmy-loajalita-a-konformita-1253>.

¹⁴⁵ KLEINIG. Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>.

nabízí svým věřícím. I v komerční sféře může loajalita sloužit coby nástroj upevnění vazeb mezi zaměstnanci a zaměstnavatelem a podpora dlouhodobé provázanosti firmy se životem jejích zaměstnanců. V neposlední řadě stát v podobě obsahu institutu občanství nabízí určité benefity (například volební právo v zemích s demokratickým systémem) ale zároveň na občany klade i zvýšené požadavky (například branná povinnost či trestání vlastizrady).

Někteří autoři u závazku loajality vůči někomu či něčemu akcentují coby definiční aspekt dobrovolnost aktu přijetí loajality a na tuto dobrovolnost navazující vnitřní souznění s takovýmto krokem v psychice loajálně zavázaného subjektu, čímž se loajalita odlišuje například od konformity, která může být doprovázena jen vnějšími projevy poslušnosti.¹⁴⁶ Jiní autoři ovšem spojují loajalitu pouze s mimovolně přijatými závazky, které vznikají v důsledku identifikace se sociálním prostředím kolem nás (rodinou, rodným městem, národem, apod.) a dodržování dobrovolně přijatých závazků nespojují s loajalitou ale s věností (franc. *fidelié*, angl. *fidelity*).¹⁴⁷ Většina autorů tento rozdíl však buď zcela pomíjí, nebo jej překlenuje tak, že absenci dobrovolnosti u mimovolně převzatých závazků (například v důsledku identifikací vytvořených již v ranném dětství) nahrazuje domněnkou dobrovolnosti setrvávání v nich a lze tudíž tvrdit, že alespoň v teoretické rovině je aspekt dobrovolnosti splněn i v těchto případech.¹⁴⁸ Je zároveň důležité zdůraznit, že nelze zaměňovat dobrovolnost s racionalitou.

¹⁴⁶ Srov. například KALIVODA, David. Umíte či chcete rozlišovat mezi pojmy loajalita a konformita?. In: *CFO World on-line* [online]. IDG Czech Republic, a. s., 2011 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://cfoworld.cz/ostatni/umite-ci-chcete-rozlisovat-mezi-pojmy-loajalita-a-konformita-1253>, nebo též lojetí loajality (loyalty) ve filozofii amerického filozofa Josiaha Royce, viz ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>.

¹⁴⁷ ALLEN, R. T. When Loyalty No Harm Meant. *The Review of Metaphysics*. 1989, č. 2, s. 281-294. Autor se v článku vymezuje vůči dosavadnímu způsobu chápání pojmu „loajalita“ v diskurzu anglosaské filozofie a prosazuje své pojetí. Vzhledem k datu publikace předmětného článku (tj. až 1989) však návrhy autora na způsob užívání pojmu loajalita (*loyalty*) v anglickém jazyce nemohly mít vliv na formulaci principu loajální spolupráce v anglickém znění (tedy na použití slova „sincere“ namísto slova „loyal“). Nelze však vyloučit, že volba termínu „sincere“ namísto termínu „loyal“ v anglickém znění zásady loajální spolupráce byla motivována stejnou logikou, ke které dospívá ve svém článku ALLEN, R. T., tedy že závazek loajální spolupráce je dobrovolně přijatý a proto je vhodnější použít slovo „sincere“ namísto slova „loyal“.

¹⁴⁸ KLEINIG. Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>, bod 5.

Dobrovolné přijetí závazku loajality nemusí být motivováno jen racionálními důvody, ale významnou roli mohou sehrát i citové vazby a osobní preference.¹⁴⁹

Hodnotami „loajálního“ a „neloajálního“ chování se zabývají již staré náboženské texty, včetně Starého zákona, ve kterém je pozornost často věnována problematice zkoušení věrnosti a oddanosti vůči jiné osobě a vůči Bohu.¹⁵⁰ Silné pouto loajality vůči vlastnímu náboženství a Bohu se projevovalo například v mučednické smrti křesťanů a židů, kteří odmítali kult zbožštělého císařství v Římském impériu.¹⁵¹ Zvláštní význam pro chápání obsahu pojmu loajalita pak mělo středověké feudální zřízení.¹⁵² Loajalita byla konstruována coby morální závazek k věrnému výkonu vzájemných povinností ve vztazích mezi lenním pánem a jeho vazalem, kterýžto vztah vznikl ve feudální Evropě na základě lenní smlouvy uzavřené v mezipersonální rovině a na základě dobrovolného přijetí obou stran.¹⁵³ Dle dopisu biskupa Fulberta z Chartres kolem datovaného roku 1020 měl vazal vůči svému pánovi šest povinností zdržet se negativního jednání vůči svému pánu a tedy: neútočit na jeho tělesnou integritu, nevyzrazovat jeho tajemství, nedotýkat se jeho cti, neškodit jeho majetku, nestěžovat mu jeho konání ani jeho konání nečinít nemožným.¹⁵⁴ Biskup Fulbert z Chartres zároveň nabádá, že nestačí pouhé zdržení se činiti zlého svému lennímu pánu, ale vazal má i věrně a aktivně přispívat svému pánu „radou a činem“ ve vztahu ke všem šesti zmíněným negativním

¹⁴⁹ Obdobně srov. též KALIVODA, David. Umíte či chcete rozlišovat mezi pojmy loajalita a konformita?. In: *CFO World on-line* [online]. IDG Czech Republic, a. s., 2011 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://cfoworld.cz/ostatni/umite-ci-chcete-rozlisovat-mezi-pojmy-loajalita-a-konformita-1253>.

¹⁵⁰ KLEINIG. Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>.

¹⁵¹ KONVITZ, Milton. Loyalty. In: WIENER, Philip P. *Encyclopedia of the History of Ideas* [online]. New York: Charles Scribner's Sons. 1973, Vol. III, s. 108-116. Dostupné z: <http://xtf.lib.virginia.edu/xtf/view?docId=DicHist/uvaBook/tei/DicHist3.xml;chunk.id=dv3-14;toc.depth=1;toc.id=dv3-14;brand=default>, str. 109.

¹⁵² Srov. například Loyal (adj.) HARPER, Douglas. *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

¹⁵³ FREEMAN, Samuel. Illiberal Libertarians: Why Libertarianism Is Not a Liberal View. *Philosophy and Public Affairs*. 2001, č. 2, s. 105-151, str. 148.

¹⁵⁴ Fulbert of Chartres: On Feudal Obligations, 1020: MUTAL DUTIES OF VASSALS AND LORDS. In: HALSALL, Paul Jan. *The Internet Medieval Sourcebook* [online]. 1996 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.fordham.edu/halsall/source/fulbert1.asp>.

povinnostem.¹⁵⁵ Znamená to, že vazal má nejen neútočit na tělesnou integritu svého pána, ale jeho tělesnou integritu i aktivně a věrně chránit. Stejně aktivní činnost je vyžadována i ve vztahu k tajemstvím, cti a majetku lenního pána. Obdobně ve vztahu ke snadnosti lenního pána něco konat, jakož i možnosti něco konat bylo vyžadováno aktivní a věrné přispění vazala. Vazal se také nesměl spolčovat s nepřáteli svého lenního pána.¹⁵⁶ Jak již bylo shora uvedeno, povinnosti v lenním vztahu byly ovšem vzájemné. I biskup Fulbert z Chartres proto v závěru svého dopisu zdůrazňuje, že stejný negativní i pozitivní závazek ve vztahu k uvedeným šesti oblastem má i lenní pán vůči svému vazalovi.¹⁵⁷

Dalším z důležitých aspektů loajality tak je, že zavazuje nejen toho kdo ji jinému poskytuje, ale i toho, kdo ji od jiného přijímá. Ve feudálním zřízení lenního pána a vazala se nejednalo o vztahy mezi sobě rovnými. Vzájemný závazek loajality však tuto nerovnost vyvažoval a působil tak coby jistota chránící obě strany vertikálního vztahu, jak osobu nadřízenou, tak osobu podřízenou. Tento všestranně zavazující aspekt je v loajalitě obsažen i ve vertikálních vztazích mezi jednotlivcem a sociální skupinou (například mezi občanem a státem). Loajalita tak nezavazuje pouze jednotlivce vůči skupině, ale i skupinu jako celek vůči jednotlivci, a navíc i jednotlivé členy skupiny mezi sebou navzájem.¹⁵⁸

Etymologicky v českém jazyce v posledních desítkách let dochází k určitému posunu ve významu pojmu „loajalita“. To lze demonstrovat například srovnáním popisu významu slova

¹⁵⁵ Fulbert of Chartres: On Feudal Obligations, 1020: MUTAL DUTIES OF VASSALS AND LORDS. In: HALSALL, Paul Jan. *The Internet Medieval Sourcebook* [online]. 1996 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.fordham.edu/halsall/source/fulbert1.asp>; srov. též HATTENHAUER, Hans. *Evropské dějiny práva*. Vyd. 1. Překlad Sylva Adlerová. Praha: C.H. Beck, 1998, xii, 708 s. Právo a společnost. ISBN 34-064-2171-7, str. 263.

¹⁵⁶ HATTENHAUER, Hans. *Evropské dějiny práva*. Vyd. 1. Překlad Sylva Adlerová. Praha: C.H. Beck, 1998, xii, 708 s. Právo a společnost. ISBN 34-064-2171-7, str. 263.

¹⁵⁷ Fulbert of Chartres: On Feudal Obligations, 1020: MUTAL DUTIES OF VASSALS AND LORDS. In: HALSALL, Paul Jan. *The Internet Medieval Sourcebook* [online]. 1996 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.fordham.edu/halsall/source/fulbert1.asp>.

¹⁵⁸ KALIVODA, David. Umíte či chcete rozlišovat mezi pojmy loajalita a konformita?. In: *CFO World on-line* [online]. IDG Czech Republic, a. s., 2011 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://cfoworld.cz/ostatni/umite-ci-chcete-rozlisovat-mez-pojmy-loajalita-a-konformita-1253>, nebo LEINIG, Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>, bod 3.4.

„loajalita“ ve slovnících cizích slov. Slovník cizích slov z roku 1971 uvádí u hesla loajalita (respektive podhesla „loajalita“ u hesla „loajál“), že znamená „věrnost, oddanost státu n. nějaké společenské organizaci n. kolektivu; smýšlení věrné vládě n. zřízení; pořádnost, čestnost, upřímnost, poctivost, korektnost“.¹⁵⁹ Oproti tomu v aktuálních slovnících cizích slov dominuje význam slova „loajalita“ coby „věrnost, *souhlasný postoj; upřímnost, čestnost; podlézavost*“.¹⁶⁰ Nověji se tedy v českém jazyce při objasnění významu slova „loajalita“ výslovně nezmiňuje provázanost oddanosti k nějaké sociální struktuře (například státu, specifické organizaci, kolektivu či rodině). Otevírá se tak širší možnost použití pojmu „loajalita“ i ve vztahu k internalizovaným strukturám. Například „loajalita“ coby věrnost svému vlastnímu přesvědčení či vlastním hodnotám.¹⁶¹

Novým aspektem v chápání pojmu „loajalita“ je dále i to, že definice častěji zmiňují i významové aspekty „loajality“, jejichž obecná konotace je hodnotově negativní. Například zahrnutí významu „podlézavost“ mezi jinak převážně hodnotově pozitivní významy „loajality“ jako jsou „věrnost“, „upřímnost“ či „čestnost“. Jedná se tak o jistý odklon od původního významu, kdy starofrancouzské pojmy „loialté“ či „leauté“ byly spojovány mimo jiné i s významem znamenajícím obecně „dobrá vlastnost“ (*good quality*).¹⁶² Dochází tak k určitému rozdvojení chápání slova „loajální“. Modernější vnímání tohoto pojmu připouští i jeho negativní konotace, jako například „podlézavost“. Toto pojetí může také upozorňovat na to, že přílišná loajalita může vést k nedostatku relevantní zpětné vazby v mezilidské interakci.¹⁶³ Oproti tomu tradiční vnímání pojmu „loajální“ neumožňuje konotace, které by

¹⁵⁹ Heslo „loajalita“ v REJMAN, Ladislav. *Slovník cizích slov*. 3. vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1971, 414 s. ISBN 14 – 190 – 71.

¹⁶⁰ Srov. například Loajalita. BEST ONE SERVICE S.R.O. *Slovník cizích slov* [online]. 2005-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.slovník-cizich-slov.cz/>.

¹⁶¹ Pro toto širší pojetí loajality v anglicky psané literatuře srov. též KONVITZ, Milton. Loyalty. In: WIENER, Philip P. *Encyclopedia of the History of Ideas* [online]. New York: Charles Scribner's Sons. 1973, Vol. III, s. 108-116.

Dostupné z: <http://xtf.lib.virginia.edu/xtf/view?docId=DicHist/uvaBook/tei/DicHist3.xml;chunk.id=dv3-14;toc.depth=1;toc.id=dv3-14;brand=default>, str. 108.

¹⁶² Loyalty (n.). HARPER, Douglas. *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

¹⁶³ Srov. například KALIVODA, David. Umíte či chcete rozlišovat mezi pojmy loajalita a konformita?. In: *CFO World on-line* [online]. IDG Czech Republic, a. s., 2011 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://cfoworld.cz/ostatni/umite-ci-chcete-rozlisovat-mezi-pojmy-loajalita-a-konformita-1253>.

vedly k negativnímu výsledku pro toho, vůči komu je loajalita směřována. Původní význam „loajality“ coby výlučně dobré vlastnosti se totiž neslučuje s „podlézavostí“ či selháním poskytnout protějšku relevantní zpětnou vazbu, protože „loajální“ („pocitivé“ či „upřímné“) chování naopak vyžaduje poskytnout i nepříjemnou zpětnou vazbu, pokud je to v zájmu toho, vůči komu je loajalita adresována (byť ke zpětné vazbě dojde „za zavřenými dveřmi“).

Samostatnou otázkou pak zůstává konotace loajality coby negativní vlastnosti posuzované z obecnějšího (univerzálního) hlediska, tedy z jiného pohledu než z pohledu vztahu mezi subjekty loajálního vztahu. Zde lze připustit, že jak uvedené moderní pojetí, tak i tradiční pojetí, může vést k posouzení loajality, zejména přílišné (či „zaslepené“) loajality, coby negativní vlastnosti. Z perspektivy sociální psychologie tak lze zkoumat loajalitu vůči sociální skupině coby vlastnost determinující určitou míru zaujatosti při kognitivních procesech loajální osoby (loajalita vedoucí k selektivě při přijímání informací) a která tak může vést ke zkreslenému vnímání vnější (mimoskupinové) reality a případně též k hostilitě vůči vně stojícím skupinám, například ve formě extrémního nacionalismu.¹⁶⁴ I tradiční chápání pojmu „loajalita“ coby obecně dobré vlastnosti totiž ztrácí svou čistě kladnou hodnotovou valuaci, pokud připustíme, aby adresátem loajality byla skupina s partikulárními zájmy, která je ochotna své partikulární zájmy prosazovat bez respektu k oprávněným zájmům jiných skupin. Obecné vnímání pojmu „loajalita“ coby vlastnosti spojené výlučně s pozitivními aspekty tak bývá často napadáno například s ohledem na světové konflikty první poloviny dvacátého století a roli nacionalismu v nich.¹⁶⁵

Ve vztahu k pojmu „loajalita“ je dále vhodné doplnit, že lze hovořit i o pluralitě loajalit. Člověk tak může internalizovat loajalitu vůči různým adresátům různého druhu (rodině, municipalitě, národu, civilizačnímu okruhu, popřípadě k náboženství či ideologii), ale zároveň nelze vyloučit, aby byl loajální i vůči vícero adresátům stejného druhu (například *bipolité* – osoby s dvojím státním občanstvím). Dle sociálních psychologů přitom člověk není schopen

¹⁶⁴ DRUCKMAN, Mershon. Nationalism, Patriotism, and Group Loyalty: A Social Psychological Perspective. *Mershon International Studies Review*. 1994, č. 1, s. 43-68, str. 62 až 64.

¹⁶⁵ Blíže srov. též KLEINIG. Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>, bod 3.1.

být skutečně loajální k více jak dvěma adresátům stejného druhu.¹⁶⁶ Mnohonásobné loajality, ať již směřují vůči adresátům stejného či různého druhu, se mohou v konkrétních situacích dostávat do vzájemného konfliktu, což vyvolává tenze v psychice jedince i v jeho hodnotovém systému.¹⁶⁷

Po etymologickém, historickém a sociálně psychologickém rozboru pojmu „loajalita“ je nutné krátce obrátit pozornost i k pojmu „**upřímnost**“ respektive přídavnému jménu „upřímný“ a to vzhledem k jeho užití v anglickém („sincere“), řeckém („καλόπιστης“) a finském („vilpittömän“) znění „zásady loajální spolupráce“ namísto pojmu „loajální“. Upřímnost lze vysvětlit jako kvalitu komunikace, popřípadě otevřenost postoje, která(ý) je prost lži, falše, klamu či předstírání. V upřímnosti je na prvním místě pravdivost a čistota komunikované informace a to i v případě, že pravdivé sdělení není výhodné pro toho, kdo jej sděluje. Upřímnost nepřipouští ani zatajování či zmírňování komunikovaného obsahu za účelem ochrany příjemce sdělení. Anglický pojem „sincere“ pochází ze středofrancouzského „*sincere*“ respektive z latinského slova „*sincerus*“ znamenající celý, čistý, ryzí, nepoškozený či nepomíšený.¹⁶⁸

Jak bylo shora uvedeno, upřímnost bývá používána coby jeden z definičních znaků loajality. Jde o ten aspekt loajality, který brání loajálně zavázanému uchýlit se k pouhému udržování vnějších souhlasných projevů na úkor poskytnutí pravdivé zpětné vazby tomu, vůči komu je loajalita adresována. Upřímnost tím tak také umožňuje odlišit konformní chování od chování loajálního. Konformní chování, na rozdíl od chování loajálního, totiž zahrnuje i takovou množinu chování, kdy daný aktér uzpůsobuje své chování pouze navenek, ale uvnitř si může skrytě ponechat své i nesouhlasné výhrady a postoje. Naopak loajální chování, pokud má být zároveň i upřímné jak to vyplývá z některých definic loajality, vyžaduje, aby předmětné chování bylo doprovázeno buď vnitřním souladem aktéra s jeho chováním, nebo aby aktér

¹⁶⁶ Heslo loajalita v HARTL, Pavel a Helena HARTLOVÁ. *Psychologický slovník*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2000, 774 s. ISBN 80-717-8303-X, str. 295.

¹⁶⁷ Srov. též KONVITZ, Milton. Loyalty. In: WIENER, Philip P. *Encyclopedia of the History of Ideas* [online]. New York: Charles Scribner's Sons. 1973, Vol. III, s. 108-116. Dostupné z: <http://xtf.lib.virginia.edu/xtf/view?docId=DicHist/uvaBook/tei/DicHist3.xml;chunk.id=dv3-14;toc.depth=1;toc.id=dv3-14;brand=default>, str. 113.

¹⁶⁸ Heslo Sincere (adj.) HARPER, Douglas. *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

otevřeně sdělil své případné nesouhlasné výhrady a postoje, a pokusil se je společně s adresátem loajality vzájemně vyjasnit a případně i překonat. Ze srovnání upřímného a loajálního chování pak rovněž plyne následující. Upřímné chování může být i jednorázové a upřímnost nemusí být vzájemná. Loajální chování oproti tomu implikuje určitý déle trvající rámec vztahu mezi loajálně zavázaným a adresátem loajality a loajalita pak také často bývá spojována se vzájemností.

Užití přídavného jména „upřímná“ ve třech autentických jazykových verzích zásady loajální spolupráce v právu Evropské unie tak výrazně přispívá k tomu, aby v rámci chápání lexikálního významu přídavného jména „loajální“ byl v daném případě akcentován aspekt upřímnosti, coby dílčí charakteristiky loajality. Naopak chápání „zásady upřímné spolupráce“ v angličtině, řečtině a finštině, by mělo jít výrazně nad rámec obsahu přídavného jména „upřímná“ a to zejména s ohledem na vzájemnost a perspektivu dlouhodobého rámce, ve kterém se daná zásada uplatňuje. Uvedené hledisko obecného lexikálního významu pak hraje roli i v rámci gramatického výkladu zásady loajální spolupráce v právu Evropské unie, kterážto metoda výkladu musí reflektovat všechny autentické jazykové verze. Gramatický výklad této zásady by tak měl vycházet se syntéze uvedených lexikálních významů.

Konečně se lze krátce pozastavit nad podstatným jménem „**spolupráce**“ (anglicky *cooperation*, francouzsky *coopération*, německy *zusammenarbeit*). Oproti odlišnostem v užití přídavného jména „upřímná“ a „loajální“ zde nedochází v jednotlivých úředních jazycích k podstatnějším významovým odlišnostem. Užitý pojem „spolupráce“ znamená pracovat společně.¹⁶⁹ Významově tomuto pojmu odpovídá společná práce dvou či více subjektů. Samotné podstatné jméno „spolupráce“ tak implikuje určitou vzájemnost. Spolupráce není představitelná bez součinnosti poskytnuté ze strany všech spolupracujících. Ve slovním spojení „loajální spolupráce“ tak dochází k určitému významovému opakování, když vzájemnost implikuje jak přídavné jméno „loajální“, tak i podstatné jméno „spolupráce“. Ve spojení „upřímná spolupráce“, odhlédneme-li od shora uvedené potřeby syntetického chápání lexikálního významu přídavného jména „upřímná“, lze tedy požadavek na vzájemné poskytování upřímnosti dovodit i z užití podstatného jména „spolupráce“. Vazba na podstatné jméno „spolupráce“ tak přispívá i k překonání významových rozdílů v použití přídavných

¹⁶⁹ Srov. například pro angličtinu heslo *Cooperation* (n.) HARPER, Douglas. *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

jmen „loajální“ a „upřímná“. Požadavek vzájemnosti je totiž přítomen v obou uvedených variantách slovních spojení.

4.1.4. Filozofie loajality Josiaha Royce: zásada loajální spolupráce coby filozofické esence evropské integrace?

Konečně, vedle uvedené roviny etymologické, historické a sociálně psychologické, se loajalitě věnuje i obecná filozofie. Nejvýznamnějším filozofem zabývajícím se loajalitou byl představitel klasické americké filozofie a exponent absolutního idealismu (*Absolute Idealism*) **Josiah Royce** (1855 – 1916).¹⁷⁰ V díle „Filozofie loajality“ („*The Philosophy of Loyalty*“) Royce umísťuje koncept racionální loajality do samotného centra celého morálního světa.¹⁷¹ Od racionální loajality v Royceově pojetí lze odvodit všechny ostatní morální hodnoty, včetně spravedlnosti, dobročinnosti, pracovitosti či spirituality a tímto způsobem i „vyjasnit a zjednodušit“ komplikované morální problémy lidského života.¹⁷² Royce vychází z pracovní definice loajality coby: „*naprostého, faktického a ochotného odevzdání se osoby nějaké záležitosti*“ (angl. „*The willing and practical and thoroughgoing devotion of a person to a cause*“).¹⁷³ Loajalita tak vyžaduje úplné odevzdání se cíli i za cenu nejvyšších obětí.¹⁷⁴ Nestačí přitom pouhé myšlenkové či emocionální zalíbení, ale je nezbytné i aktivně sloužit dané záležitosti, tedy konat za pomoci náležitě sebekontroly a při omezení či podřízení svých přirozených tužeb sledovanému cíli.¹⁷⁵ Taková služba je přitom službou ochotnou, láskyplnou, vycházející z vlastního rozhodnutí či mající za každé okolnosti na vůli založený

¹⁷⁰ KEGLEY, Jacquelyn Ann K. Josiah Royce (1855-1916): Overview. In: FIESER, James a Bradley DOWDEN. *Internet Encyclopedia of Philosophy: A Peer-Reviewed Academic Resource* [online]. 1995-2014 [cit. 2014-08-10]. ISSN 2161-0002. Dostupné z: <http://www.iep.utm.edu/roycejos/#SH2b>.

¹⁷¹ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 15.

¹⁷² ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 15 a 16.

¹⁷³ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 16 a 17.

¹⁷⁴ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 18.

¹⁷⁵ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 18.

souhlas loajálně zavázané osoby.¹⁷⁶ Koncept racionální loajality je tak v Royceově pojetí tím, co dává smysl lidské existenci, když nám umožňuje ze změní vnější reality vědomě vybrat určitou záležitost, splynout s ní a v této volbě setrvat.¹⁷⁷

Koncept racionální loajality v Royceově pojetí zároveň překonává problém zlých záležitostí coby předmětu, ke kterým, se člověk může upnout a zároveň i konflikt vícečetných loajalit internalizovaných v jedné osobě. Royce toho dosahuje při snaze definovat, jak nalézt záležitost hodnou loajality coby morálně nejvyšší hodnoty. Výchozím bodem pro Royce je, že individuální loajalita vůči určité záležitosti vyžaduje od jedince i podporu všech ostatních osob, které loajálně slouží té samé záležitosti jako on.¹⁷⁸ Tím lze dosáhnout určitého sociálního splynutí individuálních loajalit vůči určité záležitosti, nezajistí se tím však ještě, že danou záležitost lze morálně valuovat coby pozitivní i z univerzálního hlediska, hlediska všeobecné humanity. Royce naplnění požadavku morálního univerzalizmu dosahuje tím, že za záležitost hodnou loajality pokládá pouze takovou záležitost, která respektuje loajality všech ostatních (tedy všech osob, které opravdu loajálně slouží nějaké záležitosti).¹⁷⁹ Skutečná loajalita tak dle Royce vyžaduje být loajální ke všem skutečným loajalitám, které na světě existují.¹⁸⁰ Loajalita k sumě veškeré loajality na světě se tak stává definičním aspektem loajality v Royceově pojetí. Jinými slovy, jeden nemůže být opravdově loajální vůči záležitosti, která by sama snižovala, podrývala či byla přímo v protikladu k loajálnímu snažení kohokoliv jiného. Tím se loajalita stává základní hodnotou, která dokáže rozlišit zlé a dobré záležitosti.

Naplnuje zásada loajální spolupráce v právu Evropské unie uvedené premisy Josiaha Royce? A tedy, respektuje loajalita vyžadovaná touto zásadou požadavek být loajální ke všem

¹⁷⁶ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 17 a 19.

¹⁷⁷ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 42.

¹⁷⁸ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 118.

¹⁷⁹ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 119.

¹⁸⁰ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>, str. 118.

loajalitám (myšleno legitimním loajalitám) na světě? Odpověď na tyto otázky lze hledat v rovině normativní a v rovině praktického působení Evropská unie, a to jak dovnitř tak i navenek. V rovině normativní jde o to, zda Evropská unie svým hodnotovým systémem jak je zakotvený v právu Evropské unie směřuje k naplnění univerzálních hodnot dovnitř i navenek, tedy k hodnotám vůči nimž mohou být loajální státy či jednotlivci v Evropě i na celém světě. V rovině praktické je pak možné zkoumat, do jaké míry je uvedená normativní rovina naplňována v každodenní praxi. Pokud je odpověď v obou uvedených rovinách kladná, lze Evropskou unii z hlediska Royceovy filozofie a jím vytvořeného morálního systému považovat za záležitost (*cause*) způsobitou loajality, a zásadu loajální spolupráce v právu Evropské unie tak považovat za zásadu respektující požadavek na *loajalitu k loajalitě* a tedy za legitimní z hlediska Royceovy filozofie.

V rovině normativní lze za výchozí bod analýzy vyjít z toho, že Evropská unie je regionálním integračním uskupením. Zejména v preambuli a v úvodních ustanoveních jak SEU, tak SFEU, lze nalézt řadu významných prvků, kterými Evropská unie nastavuje svůj hodnotový systém jak dovnitř (území svých členských států, popřípadě území Evropy) i navenek (tj. vůči zbytku světa) tak, aby respektovala univerzální hodnoty, vůči kterým lze legitimně vytvářet loajální vazby. Směrem dovnitř tak míří například zakotvení úcty k lidským právům a základním svobodám, zásada solidarity mezi národy Evropy a respekt k jejich historii, kultuře a tradicím (srov. preambule SEU) tak i výzva ostatním národům Evropy sdílejícím tyto ideály, aby se k úsilí Evropské unie připojily (srov. preambule SFEU), a na tyto zásady navazující specifická ustanovení práva Evropské unie SEU (zejména vymezení hodnot, na kterých je Evropská unie založena, v článku 2 SEU; cíle Evropské unie vymezené v článku 3 SEU; vztah ke kodexům základních práv zakotvený v článku 6 SEU a dále též obecně použitelná ustanovení nacházející se v článku 7 až 17 SFEU). Dovnitř působí i díkce samotné zásady loajální spolupráce, dle které mají povinnost loajální spolupráce nejen členské státy vůči Evropské unii, ale i Evropská unie vůči svým členským státům (článek 4 odstavec 3 SEU), jakož i povinnost Evropské unie ctít národní identitu svých členských států a respektovat jejich základní funkce coby států (článek 4 odstavec 2 SEU). Směrem navenek pak lze nalézt prvky svědčící o tom, že primární právo Evropské unie naplňuje v normativní rovině premisu „loajality k loajalitě“ například v akcentech na podporu míru, bezpečnosti a pokroku nejen v Evropě ale i ve světě (srov. preambule SEU), či vymezením role Evropské unie ve vztazích k okolnímu světu tak, že Evropská unie přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji naší planety, ale i k solidaritě, vymýcení chudoby a ochraně lidských práv (srov. článek 3

odstavec 5 SEU). Důležitým aspektem pak je i akcent na přispění Evropské unie k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů (srov. článek 3 odstavec 5 SEU) a ustanovení článků 23 a 24 SEU, která provazují oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky s cíli a hodnotami Evropské unie.

Z uvedeného nastínění rozboru normativního zakotvení pozice Evropské unie ve světě lze dospět k závěru, že hodnotový systém Evropské unie vykazuje silné znaky systému, který je v normativní rovině navázán na univerzálně relevantní hodnoty a bere si za úkol k jejich naplnění aktivně přispívat, ať již jde o respekt vůči subjektům uvnitř Evropské unie (státům i jednotlivcům), alespoň v normativní rovině nastavenou otevřenost procesu rozšiřování Evropské unie, či aktivity v oblasti rozvojové a humanitární pomoci nebo cíle společné zahraniční a bezpečnostní politiky.¹⁸¹ S uvedeným pak bývá v souladu i obecný diskurz pozičních a strategických dokumentů v rámci jednotlivých politik Evropské unie tak i jejich předních představitelů.¹⁸²

Rozbor skutečného fungování Evropské unie v praktické rovině by podstatně přesáhl možnosti dané účelem této pasáže.¹⁸³ Na tomto místě lze načrtnout, že kromě řady případů a statistik dokládajících faktické naplňování shora uvedené normativní roviny (Evropská unie je

¹⁸¹ Srov. například rovněž analýzu normativních principů aktivit Evropské unie v mezinárodních vztazích v MANNERS, Ian. The normative ethics of the European Union. *International Affairs*. 2008, vol. 84, issue 1, s. 45-60. DOI: 10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x>, str. 47-55.

¹⁸² Srov. například interpretace Evropské unie coby „síly dobra“ („force for good“) v SOLANA, Javier. Acceptance speech: On the occasion of receiving the Carnegie-Wateler Peace Prize. In: *The Spokesperson of the Secretary General, High Representative for CFSP* [online]. Hague, 2006 [cit. 2014-08-16]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/91837.pdf, nebo analýzu vyjádření komisařky Emmy Bonino v MANNERS, Ian. The normative ethics of the European Union. *International Affairs*. 2008, vol. 84, issue 1, s. 45-60. DOI: 10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x>, str. 60.

¹⁸³ Pro literaturu věnující se blíže tomuto tématu ve vztahu k působení Evropské unie v oblasti mezinárodních vztahů viz například KEUKELEIRE, Stephan a Jennifer MACNAUGHTAN. *The foreign policy of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan, 2008, xvii, 374 p. European Union series (Palgrave Macmillan (Firm)). ISBN 14-039-4722-8; ORBIE, Jan. *Europe's global role: external policies of the European Union*. Burlington, Vt.: Ashgate, c2008, xvi, 267 p. ISBN 07-546-7220-4; nebo LAIDI, Zaki. *EU foreign policy in a globalized world: normative power and social preferences*. New York: Routledge, 2008, ix, 201 p. Routledge/GARNET series, 1. ISBN 978-041-5599-511.

například dlouhodobě významným poskytovatelem rozvojové pomoci,¹⁸⁴ jakož i humanitární pomoci¹⁸⁵), je působení Evropské unie i předmětem kritiky. Příkladem může být negativní vliv na postavení zemědělských producentů ve zbytku světa plynoucí se společné zemědělské politiky Evropské unie a z jejího postoje k liberalizaci obchodu se zemědělskými produkty v rámci Světové obchodní organizace,¹⁸⁶ kritika přetrvávajícího paternalismu rozvojové pomoci Evropské unie vycházející z pozice oborů post-koloniálních a post-strukturálních studií,¹⁸⁷ nebo některými autory zmiňovaná absence snahy Evropské unie o nalezení obchodních vztahů na inter-regionálním základě s regionem Severní Ameriky.¹⁸⁸

Přesné posouzení míry naplnění normativní roviny v rovině praktické není z hlediska účelu této pasáže nezbytné. Lze uzavřít, že potud, pokud je v praktické rovině naplňován uvedený normativní ideál interního i externího působení Evropské unie zakotvený zejména v preambuli a úvodních ustanoveních zakládacích smluv Evropské unie (SEU a SFEU), lze Evropskou unii považovat za „záležitost“ hodnou loajality z hlediska premis Royceovy filozofie *loajality k loajalitě*. Za těchto předpokladů pak lze i požadavek na dodržování loajální spolupráce členskými státy vůči Evropské unii považovat z pohledu Royceovy

¹⁸⁴ Srov. například detailní analýza rozvojové zdravotnické pomoci poskytované ze strany Evropské unie v VASSALL, Anna, John SHOTTON, Olena KLEIN RESHETNYK, Lindsey HASANAJ-GOOSSENS, Olivier WEIL, Jawaad VOHRA, Notburga TIMMERMANS, Lluís VINYALS a Françoise ANDRE. Tracking aid flows for development assistance for health. *Global Health Action*. 2014-2-13, vol. 7, issue 0, s. -. DOI: 10.3402/gha.v7.23510. Dostupné z: <http://www.globalhealthaction.net/index.php/gha/article/view/23510>.

¹⁸⁵ Srov. například detailní analýza postavení Evropské unie při poskytování humanitární pomoci v VERSLUYS, Helen. Depoliticising and Europeanising humanitarian aid: Success or failure?. *Perspectives on European Politics and Society*. 2008, vol. 9, issue 2, s. 208-224. DOI: 10.1080/15705850801999701. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15705850801999701>.

¹⁸⁶ Srov. například KENYON, Donald a John KUNKEL. Australia and the European Union in the World Trade Organisation: partners or adversaries?. *Australian Journal of International Affairs*. 2005, vol. 59, issue 1, s. 55-69. DOI: 10.1080/1035771042000332048. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1035771042000332048>, str. 61 až 65.

¹⁸⁷ Srov. například RUTAZIBWA, Olivia U. The Problematics of the EU's Ethical (Self)Image in Africa: The EU as an 'Ethical Intervener' and the 2007 Joint Africa-EU Strategy. *Journal of Contemporary European Studies*. 2010, vol. 18, issue 2, s. 209-228. DOI: 10.1080/14782804.2010.486976. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14782804.2010.486976>.

¹⁸⁸ Srov. například AGGARWAL, Vinod K. a Edward A. FOGARTY. The Limits of Interregionalism: The EU and North America. *Journal of European Integration*. 2005, vol. 27, issue 3, s. 327-346. DOI: 10.1080/07036330500190214. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07036330500190214>.

filozofie za požadavek morálně legitimní, když legitimita je tomuto požadavku zprostředkovávána právě prostřednictvím základních hodnot, které Evropská unie ztělesňuje a sama sebe legitimizuje. Jinými slovy, v duchu Royceovy filozofie je požadavek na loajalitu členských států vůči Evropské unii legitimní do té doby, dokud Evropská unie dovnitř i navenek skutečně působí k naplnění svých deklarovaných hodnot. Loajalita členských států Evropské unie vůči Evropské unii pak také za takovýchto okolností není v rozporu, ale naopak aktivně přispívá k pozitivnímu vývoji celého mezinárodního společenství a loajalita vůči Evropské unii je tak jednou z forem naplňujících loajalitou vůči lidskému společenství jako takovému.

4.1.5. Shrnutí závěrů

Tento oddíl se věnoval definování principu loajální spolupráce z hlediska pojmů použitých ve slovním spojení „zásada loajální spolupráce“. Z primárního práva Evropské unie (srov. článek 55 odstavec 1 SEU) i ze zavedené judikatury Soudního dvora Evropské unie a jeho institucionálních předchůdců jednoznačně vyplývá, že všechna jazyková znění práva Evropské unie v úředních jazycích Evropské unie jsou autentická a mají stejnou platnost. Rozbor slovního spojení „zásada loajální spolupráce“ tak musí zohledňovat všechny úřední jazyky Evropské unie (tj. 24 jazyků po přistoupení Chorvatska k Evropské unii).

Komparativní jazykový rozbor ukazuje, že ve zkoumaném slovním spojení je problematické užití přídavného jména „loajální“, když ve třech jazykových verzích, v angličtině, řečtině a finštině, je namísto termínu „loajální“ (užívaného ve zbývajících 21 jazykových verzích) použit termín, který v doslovném překladu odpovídá spíše přídavnému jménu „upřímný“, a to přesto, že termín „loajální“ všechny tři předmětné jazyky rovněž mají ve své slovníku registru. V rámci gramatického výkladu slovního spojení „loajální spolupráce“ v právu Evropské unie je tak vhodné akcentovat rovněž aspekt „upřímnosti spolupráce“, který ostatně je zároveň imanentní součástí významu loajality, ale nikoliv zcela totožným synonymem.

V akademickém prostředí se pak lze setkat i s terminologickou variací označování zásady či principu loajální spolupráce, když k této základní terminologii se lze setkat i s užitím různých terminologických variací jako je „princip poctivosti“¹⁸⁹ či „princip kooperace“¹⁹⁰.

Význam pojmu „loajalita“ pak je předmětem zkoumání řady oborů od etymologie, přes historii, sociální psychologii až po zkoumání v rámci oboru filozofie. Loajalita bývá spojována s tím, že přináší do vzájemných mezilidských vztahů určitou míru stálosti a jistoty. Nejčastěji se to projevuje v dodržování závazků vůči adresátu loajality a to případně i v době, kdy to již nemusí být pro zavázaného výhodné. Převažuje přitom přístup dle kterého se loajalita zakládá na jejím dobrovolném přijetí. Dobrovolné přijetí však nelze ztotožňovat jen s výsledkem racionální úvahy. Významnou roli mohou sehrát i citové vazby a subjektivní preference. Již feudální lenní vztahy ve středověku pak předpokládaly, že loajální závazek se skládá z pozitivní složky (závazek aktivně přispívat) i z negativní složky (závazek neškodit). Imanentní součástí loajálních feudálních vztahů bylo též to, že loajalita je poutem oboustranně zavazujícím, a to i ve vertikálních vztazích mezi podřízeným (vazalem) a nadřízeným (lenním pánem). V českém jazyce pak dochází k mírnému posunu v konotacích pojmu „loajalita“, když loajalita je kromě hodnotově pozitivních vlastností jako je oddanost, upřímnost, čestnost či poctivost, ve větší míře v recentních slovnících cizích slov spojována i s podlézavostí. Významové konotace spojované s pojmem loajalita tak jsou značně široké a některé z nich si i vzájemně odporují, jako například upřímnost a podlézavost. Z uvedeného hlediska tak do popředí vstupuje to, že tři úřední jazyky Evropské unie používají namísto slovního spojení „loajální spolupráce“ slovní spojení „upřímná spolupráce“, tedy spolupráce zbavená úskoku, klamu či falše. Při gramatickém výkladu „zásady loajální spolupráce“ je tak třeba zvláště akcentovat konotace spojené s významem „upřímná spolupráce“. Na druhou stranu u anglické, řecké a finské jazykové verze této zásady „upřímné spolupráce“ je třeba při gramatickém výkladu zohlednit prvky dlouhodobého rámce a vzájemnosti, které jinak

¹⁸⁹ BLAHOŽ, Josef, Josef SKÁLA a Karel KLÍMA. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-864-7348-1, str. 93 a 94.

¹⁹⁰ PROCHÁZKA, Radoslava a Juraj, ČORBA. *Právo Európskej únie : Vybrané otázky pre právnu prax*. Žilina : Poradca podnikateľa s.r.o., 2007. 583 s. ISBN 978-80-88931-62-1, str. 54.

bezprostředně nemusí být s upřímností spojovány. K tomu pak přispívá i užití podstatného jména „spolupráce“, které rovněž významově implikuje vzájemnost.

Stěžejní dílo zabývající se loajalitou z filozofického a etického hlediska je „Filozofie loajality“ („*The Philosophy of Loyalty*“) od předního amerického filozofa počátku minulého století a představitele absolutního idealismu Josiaha Royce.¹⁹¹ Royce staví loajalitu do centra jím budovaného etického systému. Být plně loajální ke správné záležitosti (*cause*) považuje za způsob naplnění lidského života. Royce proto ve svém díle „Filozofie loajality“ podrobně zkoumá, jakým způsobem lze zvolit z etického hlediska skutečně relevantní záležitost (*cause*), vůči které by bylo možné být loajální a přitom zároveň dostát univerzálně platným mravním hodnotám. Odpověď nachází v *loajalitě k loajalitě*. Skutečně etickou je loajalita podle Royce v případě, že zároveň respektuje opravdovou loajalitu všech ostatních. Tento oddíl proto zakončuje nástin analýzy problému, zda Evropská unie je „záležitostí“ (*cause*) hodnou loajality v Royceově podání a zda zásada loajální spolupráce v právu Evropské unie splňuje uvedené premisy Royceovy filozofie. Výsledkem zkoumání základních ustanovení primárního práva Evropské unie je, že hodnotový systém Evropské unie vykazuje silné znaky systému, který je v normativní rovině navázán dovnitř i navenek na univerzálně relevantní hodnoty, jako je respekt vůči kulturní různorodosti, celosvětový mír, boj s chudobou ve světě či dodržování mezinárodního práva. Sledování uvedených univerzálně platných hodnot lze považovat za způsob, jakým Evropská unie legitimizuje požadavek na loajální spolupráci svých členských států. Členské státy Evropské unie tak mohou svou loajalitou Evropské unii zároveň přispět k posílení uvedených hodnot i z celosvětového hlediska. V rozsahu v jakém je v praktické rovině skutečně naplňován uvedený normativní ideál lze tedy Evropskou unii považovat za „záležitost“ (*cause*) hodnou loajality z hlediska premis Royceovy filozofie *loajality k loajalitě* a uvedený vztah za funkci legitimizování Evropské unie dovnitř i navenek.

¹⁹¹ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>.

4.2 Definice z hlediska roviny spolupracujících aktérů

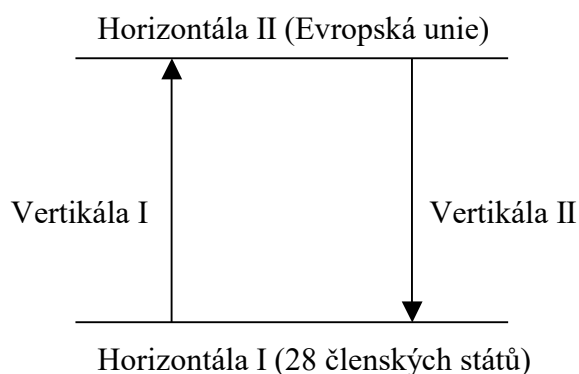
Ve vztazích loajální spolupráce lze obecně rozlišit stranu loajálně zavázanou a adresáta loajality. Na obou stranách v daném vztahu může vystupovat jeden ale i více subjektů (pluralita subjektů zavázaných nebo adresátů). V případě, že loajálně zavázaný a adresát loajality jsou vůči sobě ve vztazích nadřízenosti a podřízenosti, popřípadě ve vztahu celku a části, lze hovořit o vztahu aktérů ve vertikální rovině. Loajálně zavázaný a adresát loajality mohou však být i subjekty vzájemně v rovném - kolegiálním - postavení, popřípadě v postavení jednotlivých částí tvořících dohromady určitý celek. Pak lze hovořit o vztahu loajální spolupráce v rovině horizontální. Vztahy loajální spolupráce, jak vyplývá již ze samé podstaty loajality (viz výklad shora), však bývají vztahy vzájemné. Subjekt loajálně zavázaný a adresát loajality se tak v rámci vztahu loajální spolupráce často střídají a zrcadlově si vyměňují své pozice a to nejen v případě horizontální roviny, ale i v případě loajální spolupráce ve vertikální rovině.

Rovina spolupracujících aktérů bývá využívána coby jeden ze základních způsobů strukturování výkladu o zásadě loajální spolupráce v odborné literatuře.¹⁹² Na základě aktérů vztahu a s využitím hlediska horizontálního a vertikálního vztahu loajální spolupráce tak lze vytvořit následující základní kategorizaci vztahů loajální spolupráce, které se v literatuře spojují se zásadou loajální spolupráce v právu Evropské unie:

- a) loajální spolupráce členských států Evropské unie vůči Evropské unii (vertikální rovina I);
- b) loajální spolupráce Evropské unie vůči svým členským státům (vertikální rovina II);
- c) loajální spolupráce členských států Evropské unie navzájem (horizontální rovina I); a
- d) loajální spolupráce orgánů a institucí Evropské unie navzájem (horizontální rovina II).

¹⁹² Toto členění využívá při výkladu o principu loajální spolupráce například komplexní monografie o právu Evropské unie KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3, str. 147-156.

Tuto typologii si lze představit i coby čtvercové schéma tvořené dvěma horizontálami a dvěma vertikálami (viz obrázek č.1). První horizontála se nachází ve spodní úrovni vztahů mezi členskými státy Evropské unie navzájem - horizontální rovina I. Druhá horizontála pak nad ní v horní úrovni a reprezentuje vztahy mezi orgány a institucemi Evropské unie navzájem - horizontální rovina II. Obě horizontály pak jsou spojeny ve dvou vertikálách. První vertikála směřuje od spodní úrovně členských států Evropské unie vůči horní úrovni Evropské unie - vertikální rovina I. Ve druhé vertikále naopak loajalita pomyslně klesá z horní úrovně Evropské unie a je směřována vůči adresátům ve spodní úrovni - vertikální rovina II.



Obrázek č. 1 (čtvercové schéma).

Jednotlivé kategorie této typologie jsou specifické jak z hlediska jejich obsahu a charakteru, tak z hlediska právního zakotvení zásady loajální spolupráce, která platí pro vztahy v jejich rámci. V následujících oddílech práce krátce v zájmu podrobnějšího vymezení jednotlivých kategorií této typologie rozebere typizované vztahy náležející do jednotlivých kategorií.

4.2.1 Definice aktérů – loajální spolupráce členských států Evropské unie vůči Evropské unii

Tato první kategorie je tradičně považována za hlavní rovinu principu loajální spolupráce v právu Evropské unie.¹⁹³ Jde o rovinu, která byla výslovně zakotvena již v původních zakládacích smlouvách z padesátých let minulého století, tedy jak v Pařížské smlouvě zakládající Evropské společenství uhlí a oceli tak i v Římských smlouvách zakládajících Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii. Tato rovina byla následně rozvíjena a kultivována judikaturou Soudního dvora Evropské unie a jeho právními předchůdci a sloužila coby základní kámen hlavních doktrín současného práva Evropské unie, včetně doktríny přímého účinku práva Evropské unie (počínaje soudním případem 26/62 *Van Gend en Loos* [1963]) či doktríny přednosti práva Evropské unie (počínaje soudním případem 6/64 *Costa v. E.N.E.L.* [1964]).¹⁹⁴ Na základě povinnosti loajální spolupráce členských států Evropské unie vůči unii je založena i doktrína nepřímého účinku Evropského práva, tzv. povinnost eurokonformního výkladu (počínaje soudním případem 14/83 *Von Colson* [1984]).¹⁹⁵

Mezi konkrétními povinnostmi odvozenými z tohoto principu pro tuto rovinu vztahu pak nalezneme i řadu požadavků na to, aby členské státy Evropské unie náležitě pečlivě a odpovědně transponovaly a implementovaly unijní právo ve svých právních řádech, a to tak, aby celý implementační proces a jeho výsledek zajišťoval plný rozsah a účinek unijního práva.¹⁹⁶ Princip loajální spolupráce tak v této rovině souvisí i s uplatněním interpretační

¹⁹³ Srov. například CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 223 až 227.

¹⁹⁴ Srov. DE BROE, Luc. Editorial.: Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation. *EC Tax Review*. 2012, č. 4, s. 180-182. Srov. též BOBEK, Michal, Petr BŘÍZA a Jan KOMÁREK. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právo. ISBN 978-80-7400-377-6, str. 152.

¹⁹⁵ Srov. rozhodnutí 14/83 *Von Colson* [1984], marg. č. 26, dále též rozhodnutí C-106/89 *Marleasing SA*, [1990], marg. č. 8.

¹⁹⁶ LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7. str. 150.

doktríny zajišťující užitečný výsledek aplikace unijního práva tzv. *effet utile*.¹⁹⁷ Mezi konkrétní povinnosti členských států Evropské unie vůči unii dovozované z principu loajální spolupráce (článku 4 odst. 3 SEU) pak patří například i povinnost zajistit na svém území pomocí všech dostupných legislativních a administrativních opatření úplný výběr daně z přidané hodnoty, coby daně, na jejímž výnosu se z části podílí i rozpočet Evropské unie (srov. například soudní případ C-132/06 *Komise v. Itálie* [2008], marg. č. 37 a následná interpretace tohoto rozhodnutí ve vztahu k podmínkám odpuštění části daně z přidané hodnoty v soudním případě C-546/14 *Degano Trasporti Sas di Ferruccio Degano & C.* [2016], marg. č. 19, 21 a 22).

Zvláštní význam v této rovině pak má rozlišování principu loajální spolupráce na pozitivní a negativní závazek. Samotný článek 4 odstavec 3 SEU hovoří o vzájemné loajální spolupráci mezi Evropskou unií a jejími členskými státy, jen ve své první alinei: „Podle zásady loajální spolupráce se **Unie a členské státy** navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv [zvýraznění vloženo].“¹⁹⁸ Druhá a třetí alinea článku 4 odstave 3 SEU již výslovně dopadá jen na členské státy Evropské unie a jejich vztah vůči Evropské unii. Konkretizace pozitivního závazku v druhé alinei a úvodní části třetí alinei článku 4 odstave 3 SEU: „**Členské státy** učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie [zvýraznění vloženo]“¹⁹⁹ a „**Členské státy** usnadňují Unii plnění jejích úkolů... [zvýraznění vloženo]“²⁰⁰, stejně jako konkretizace negativního závazku v závěrečné části třetí alinei „**Členské státy** ... zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie [zvýraznění vloženo]“²⁰¹, tak uvádí výslovnou specifikaci pozitivního a negativního závazku principu loajální spolupráce

¹⁹⁷ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xx, 362 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 9788074003349. p. 95 či LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7. str. 151.

¹⁹⁸ Článek 4 odstave 3 první alinea SEU.

¹⁹⁹ Článek 4 odstave 3 druhá alinea SEU.

²⁰⁰ Článek 4 odstave 3 třetí alinea SEU.

²⁰¹ Článek 4 odstave 3 třetí alinea SEU.

jen pro vzestupnou vertikální rovinu vztahu členských států Evropské unie vůči Evropské unii.²⁰²

Princip loajální spolupráce ve vertikálně vzestupné rovině vyžaduje pozitivní a negativní závazek loajální spolupráce nejen od všech členských států Evropské unie, ale i od všech jejich složek exekutivní, legislativní i soudní moci, resp. i od všech úrovní jejich decentralizovaného či dokonce federativního uspořádání.²⁰³ Závazky k efektivnímu a věrnému provádění unijního práva členskými státy Evropské unie lze považovat za významný prvek, který v systému uspořádání Evropské unie nahrazuje neexistenci dekoncentrované struktury orgánů Evropské unie, kterými by Evropská unie byla přítomna přímo na území jednotlivých svých členských států a zajišťovala prosazování unijního práva na místě samém. Každodenní prosazování unijního práva tak může být zajištěno jen loajálně jednajícími orgány a složkami jednotlivých členských států Evropské unie. V této souvislosti lze proto hovořit i o „europeizaci“ veřejné správy členských států Evropské unie.²⁰⁴ Požadavek na dodržování principu loajální spolupráce vůči Evropské unii všemi složkami a úrovněmi moci států přitom klade na právní řády členských států Evropské unie nemalé nároky. Někteří autoři proto dovozují, že princip loajální spolupráce je v této vertikální rovině bezprostředně propojen i s imanentními požadavky na to, aby právní řády členských států Evropské unie splňovaly takové základní předpoklady, jako je zajištění fungujícího právního státu, efektivního systému justice či kompetentní a profesionální státní správy.²⁰⁵ Požadavky Evropské unie na naplňování uvedených požadavků, jež je součástí procesu přijetí členského státu a případně i korektivních postupů ve vztahu k existujícím členům, tak slouží mimo jiné i k tomu, aby členský stát Evropské unie svým vnitřním uspořádáním vůbec umožňoval, že z jeho strany bude moci být zásada loajální spolupráce dodržována. Nezávislost soudní moci a profesionální a depolitizovaná státní správa tak nejsou předpoklady jen řádného fungování demokratického právního státu jako takového, ale slouží i k efektivnímu fungování celkového

²⁰² K možnosti použití pozitivního a negativního závazku i v dalších rovinách viz níže.

²⁰³ Srov. LENAERTS, Koenraad, Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7, str. 148.

²⁰⁴ Např. KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 60.

²⁰⁵ CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 225.

systému práva Evropské unie. V některých členských státech Evropské unie jsou jednotlivé detaily postupu, který je nezbytný k vyhovění požadavkům plynoucím z principu loajální spolupráce, upraveny pro určité specifické oblasti interními předpisy v rámci státní správy.²⁰⁶

Jednotlivé aspekty principu loajální spolupráce pak nezřídka bývají vtěleny do sekundárního práva Evropské unie, které pak pro konkrétní oblast právní úpravy detailně jednotlivé povinnosti upravuje. Princip loajální spolupráce je pak v sekundárním právu Evropské unie buď výslovně zmíněn, nebo jeho promítnutí do sekundárního práva lze dovodit s ohledem na obsah jednotlivých ustanovení. Výslovný odkaz na princip loajální spolupráce a článek 4 odstavec 3 SEU lze nalézt například v **nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 912/2014**, které vymezuje rámec vzájemné spolupráce a odpovědnosti v souvislosti s rozhodčím řízením v případech řešení sporů mezi investorem a státem na základě mezinárodní dohody, jejíž stranou je Evropská unie.²⁰⁷ Článek 6 odstavec 1 tohoto nařízení stanoví, že:

„V souladu se zásadou loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU učiní Komise a dotčený členský stát všechny nezbytné kroky k obhajobě Unie a dotčeného členského státu a k ochraně jejich zájmů [zvýraznění vloženo].“²⁰⁸

V tomto ustanovení se tak výslovně odkazuje na princip loajální spolupráce a jeho úpravu v primárním právu Evropské unie. Zároveň se v něm nepochybně poukazuje i na vzájemnost vztahu loajální spolupráce, tedy spolupráce v obou směrech na vertikální ose vztahu mezi

²⁰⁶ KRULIŠ, Kryštof. *For smoother internal market in Central Europe: Recommendations for public administration* [online]. Praha, 2015 [cit. 30.8.2015]. Dostupné z: http://www.amo.cz/editor/image/produkty1_soubory/amocz-cr-2015-03.pdf. Conference paper 3/2015. Asociace pro mezinárodní otázky, str. 9.

²⁰⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 912/2014 ze dne 23. července 2014, kterým se stanoví rámec pro řešení finanční odpovědnosti v souvislosti s rozhodčími soudy pro řešení sporů mezi investorem a státem zřízenými mezinárodními dohodami, jichž je Evropská unie stranou (Úř. věst. L 257/121 ze dne 28.8.2014).

²⁰⁸ Článek 6, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 912/2014 ze dne 23. července 2014, kterým se stanoví rámec pro řešení finanční odpovědnosti v souvislosti s rozhodčími soudy pro řešení sporů mezi investorem a státem zřízenými mezinárodními dohodami, jichž je Evropská unie stranou (Úř. věst. L 257/121 ze dne 28.8.2014). Srov. rovněž bod (14) a (16) preambule citovaného nařízení.

Evropskou unií a jejími členskými státy. Citované nařízení podrobně upravuje podmínky vzájemné spolupráce a konzultací mezi Evropskou komisí a orgány dotčeného členského státu Evropské unie a to s ohledem na průběh arbitrážního řízení, vzájemného poskytování informací, dokumentů a pomoci, možnosti sjednání narovnání s žalobcem v případě, že jsou dotčeny jak zájmy Evropské unie, tak jejího členského státu, či pro případ že si Evropská unie a její členský stát mezi sebe budou dělit finanční kompenzaci z prohraného arbitrážního řízení. Obecně platné ustanovení primárního práva (článek 4 odst. 3 SEU), které by bylo i bez výslovného zmínění aplikovatelné na danou oblast vztahů, se tak v citovaném článku nařízení nejen připomíná, ale do značné míry se i specifikuje způsob jeho použití v této oblasti.

Příkladem pro vztahy na vertikální vzestupné ose, kde není princip loajální spolupráce výslovně zmíněn, ale skutečnost, že se jedná o jeho materializaci lze jednoznačně dovodit z obsahu právní úpravy, může být **nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1219/2012**.²⁰⁹ Toto nařízení v článku 6 pod nadpisem „Povinnost spolupráce“, stanoví konkrétní požadavky na poskytnutí součinnosti ze strany členských států Evropské unie, které mají sjednanou bilaterální úmluvu o ochraně investic se státem, který není členským státem Evropské unie, včetně povinnosti přijmout *„jakákoli vhodná opatření pro zajištění toho, aby ustanovení těchto dohod nepředstavovala závažnou překážku pro jednání Unie o dvoustranných dohodách o investicích se třetími zeměmi nebo pro jejich uzavření“*.²¹⁰ Evropská komise může rovněž sama iniciovat konzultace s členským státem Evropské unie, u kterého se domnívá, že jím uzavřená bilaterální dohoda o ochraně investic představuje závažnou překážku pro jednání Evropské unie (jako celku) o mezinárodní smlouvě o investicích se třetím státem.²¹¹ Pro případ, že by konzultace mezi Evropskou komisí a příslušným členským státem Evropské unie nevedly ve lhůtě 90 dní k odstranění takové překážky, může Evropská komise sama stanovit vhodná opatření, které má dotčený členský

²⁰⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1219/2012 ze dne 12. prosince 2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 351 ze dne 20.12.2012).

²¹⁰ Článek 6, odst. 1, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1219/2012 ze dne 12. prosince 2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 351 ze dne 20.12.2012).

²¹¹ Článek 6, odst. 2, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1219/2012 ze dne 12. prosince 2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 351 ze dne 20.12.2012).

stát přijmout.²¹² Členské státy Evropské unie dle citovaného nařízení mohou rovněž přistoupit ke změně svých bilaterálních úmluv o ochraně investic se třetím státem pouze na základě autorizace udělené jim k tomu ze strany Evropské komise.²¹³ Citované nařízení tak sice výslovně neodkazuje k zásadě loajální spolupráce, ale svým obsahem je i tak specifikací povinnosti loajální spolupráce, včetně stanovení konkrétních lhůt, pro danou oblast právních vztahů. To, co by jinak mohlo být případně dovozeno z obecných ustanovení primárního práva (článku 4 odst. 3 SEU) je v zájmu právní jistoty výslovně upraveno a Evropské komisi i členským státům Evropské unie se vytváří předem dané mantinely, v jejichž rámci se vzájemná spolupráce má odehrávat.

Otázka vzájemného vztahu mezi Evropskou komisí a příslušným členským státem je tak shora citovanými nařízeními detailněji upravena, včetně vymezení konkrétních lhůt a stanovení konkrétních povinností. Sekundární právo Evropské unie tak zde zaplňuje prostor, do kterého by jinak mohl na základě aplikace principu loajální spolupráce vstoupit Soudní dvůr Evropské unie. Na daný vztah spolupráce se tak přednostně použije úprava v sekundárním právu. To již nastavením vzájemných povinností ve vyšším stupni detailu vymezuje pro danou oblast právní úpravy mantinely pro interakci Evropské unie a jejích členských států. Princip loajální spolupráce je tak zhmotněn již v samotném sekundárním právu, bez ohledu na to, zda je princip loajální spolupráce výslovně zmíněn či nikoliv. Použití principu loajální spolupráce nad rámec takovýchto mantinelů připadá v úvahu zejména coby pomůcka při interpretaci jednotlivých jeho ustanovení. Například pro posouzení míry naplnění principu loajální spolupráce v případech, kdy vzájemné vztahy spolupráce jsou složitěji strukturované a zahrnují jak rovinou vertikální vzestupnou, tak i vertikálně sestupnou, kde obecné premisy principu loajální spolupráce mohou pomoci k dosažení vyvážené aplikace povinností stanovených sekundárním právem.

²¹² Článek 6, odst. 3, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1219/2012 ze dne 12. prosince 2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 351 ze dne 20.12.2012).

²¹³ Článek 9, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1219/2012 ze dne 12. prosince 2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 351 ze dne 20.12.2012).

Některé členské státy Evropské unie, jako například Maďarsko, upravují interními předpisy v rámci státní správy jednotlivé detaily postupu, který je nezbytný k vyhovění požadavkům plynoucím z principu loajální spolupráce.²¹⁴ Tato praxe může být přínosem v rámci zvýšení informovanosti jednotlivých úředníků státní správy či popřípadě i v širším ohledu úředníků veřejné správy, a to na všech úrovních o implikacích principu loajální spolupráce pro jejich každodenní práci. Zároveň však takové vnitřní předpisy nesmí překrýt to, že princip loajální spolupráce a jeho naplnění v primárním, ale i sekundárním právu Evropské unie a judikatuře Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců, je závazný již sám o sobě a interní předpisy nemohou jeho působnost jakkoliv omezit, vyloučit či nahradit.

4.2.2 Definice aktérů – loajální spolupráce Evropské unie vůči svým členským státům

Povinnost loajální spolupráce institucí a orgánů Evropské unie vůči jejím členským státům nebyla v primárním právu Evropské unie výslovně zakotvena až do přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007. Loajální spolupráce v sestupné vertikální rovině Evropské unie vůči jejím členským státům však byla dlouhou dobu předtím dovozována v judikatuře Evropského soudního dvora. Evropský soudní dvůr již v osmdesátých letech minulého století ve svých rozhodnutích hovořil o „**vzájemných povinnostech** loajální spolupráce“ mezi členskými státy a institucemi Evropských společenství (srov. soudní případ 230/81 *Lucembursko v Evropský Parlament* [1983], marg. č. 37), třebaže v této době se stále ještě jednalo o případy, jejichž předmětem byly otázky poskytování loajální spolupráce ze strany členských států Evropských společenství vůči společenstvím. Na počátku devadesátých let pak Evropský soudní dvůr na tuto svou dřívější judikaturu navázal v soudním případě C-2/88 *J. J. Zwartveld a další*, ve kterém bezprostředně rozhodoval o případu, ve kterém Komise odmítla poskytnout dokumenty požadované nizozemským státním zastupitelstvím v rámci jeho šetření ve věci trhu s rybami, který mohl být v rozporu s kvótami Evropských společenství. Soud v tomto případě potvrdil, že i instituce Evropských společenství mají povinnost loajální spolupráce vůči členským státům společenství (srov. soudní případ C-2/88

²¹⁴ KRULIŠ, Kryštof. *For smoother internal market in Central Europe: Recommendations for public administration* [online]. Praha, 2015 [cit. 30.8.2015]. Dostupné z: http://www.amo.cz/editor/image/produkty1_soubory/amocz-cr-2015-03.pdf. Conference paper 3/2015. Asociace pro mezinárodní otázky, str. 9.

J. J. Zwartveld a další [1990], marg. č. 17). Soud pak rovněž zdůraznil, že tato povinnost obzvláště dopadá na instituce Evropských společenství v případě, kdy loajální spolupráce má být poskytnuta justičním orgánům členských států, „*které jsou odpovědné za zajišťování toho, že právo Evropských společenství je aplikováno a respektováno v národních právních řádech*“ (srov. C-2/88 *J. J. Zwartveld a další* [1990], marg. č. 18). Tím soud zvýraznil to, že požadavek loajální spolupráce ze strany institucí společenství vůči členským státům je nezbytným předpokladem k zajištění samotného řádného fungování Evropských společenství.

Článek 4 odstavec 3 první alinea SEU ve znění Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 nově stanoví, že podle zásady loajální spolupráce se Evropská unie a její členské státy „*navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv*.“ Toto nové znění primárního práva tak plně odpovídá dřívější soudní judikatuře, a to jak ve smyslu výslovného zakotvení oboustrannosti principu loajální spolupráce, tak i zdůrazněním významu vzájemné pomoci pro efektivní plnění úkolů Evropské unie. Lze přitom argumentovat, že při poskytování loajální spolupráce by orgány a instituce Evropské unie měly jít v zájmu zachování své autority příkladem a ve zvýšené míře dbát na to, aby jejich postup dostál premisám loajální spolupráce v co nejvyšší možné míře.²¹⁵

I v předmětné sestupné vertikální rovině povinnosti loajální spolupráce orgánů a institucí Evropské unie lze uvažovat o pozitivním a negativním závazku, a to přesto, že to článek 4 odstavec 3 SEU nečiní ve stejně explicitní míře, jako u roviny vertikálně vzestupné. Aktivní závazek lze bezprostředně dovodit již z výslovně zmiňované povinnosti Evropské unie pomáhat členským státům při plnění úkolů vyplývajících ze smluv (srov. článek 4 odstavec 3 první alinea SEU). Negativní závazek pak lze dovozovat z požadavku na to, aby se Evropská unie se svými členskými státy navzájem respektovala. Zároveň je však negativní závazek loajální spolupráce zvýrazňován i požadavky kladenými na Evropskou unii v článku 4 odstavci 2 SEU, dle kterého Evropská unie vedle rovnosti svých členských států ctí i jejich „*národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy*“, a dále též „*respektuje základní funkce státu, zejména ty,*

²¹⁵ Blíže, srov. BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0, str. 114 a 115.

kteřé souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti.” Citované ustanovení tak spolu s dalšími ustanoveními stanovícími rozdělení kompetencí mezi Evropskou unií a jejími členskými státy a principy unijního práva, jako je princip subsidiarity a proporcionality, přispívá k formování obsahu negativního závazku loajální spolupráce, který váže instituce a orgány Evropské unie při výkonu jejich pravomocí.²¹⁶

Závazek loajální spolupráce v sestupné vertikální rovině zavazuje orgány a instituce Evropské unie. V praktické rovině bude tato povinnost významná zejména pro Evropskou komisi a bude dopadat na rozsáhlou škálu situací. Bude pokrývat situace povinnosti řádného poskytování informací a zpřístupňování dokumentů, které jednotlivé orgány členských států Evropské unie potřebují zejména při aplikaci práva Evropské unie (srov. například soudní případ C-2/88 *J. J. Zwartveld a další* [1990]). Vztahovat se bude ale třeba i na takové případy, kdy se členský stát při implementaci unijního práva setká s takovými nepředvídatelnými těžkostmi, které činí pokračování v implementaci „absolutně nemožným“, a tyto těžkosti sdělí Evropské komisi, která pak má s daným členským státem vzájemně loajálně spolupracovat tak, aby mohlo být nalezeno společné řešení odpovídající cílům unijního práva (srov. například soudní případ C-217/88 *Komise v. Spolková republika Německo*, marg. č. 33).

Vedle Evropské komise váže povinnost loajální spolupráce vůči členským státům Evropské unie i ostatní instituce a orgány Evropské unie, včetně Soudního dvora Evropské unie či institucí podílejících se na přijímání sekundárního práva jako je Evropský parlament či Rada. Evropský soudní dvůr však v minulosti odmítl aplikovat princip loajální spolupráce i na otázku volby právního základu pro přijetí určitého opatření, pokud tato volba byla po věcné stránce shledána být v pořádku a členský stát pouze poukazoval na to, že vzhledem k volbě takového právního základu, který umožňoval hlasování na základě kvalifikované většiny v Radě, mohl být ostatními členskými státy přehlasován a mohlo tak dojít k poškození jeho zájmů (srov. soudní případ C-149/96 *Portugalsko v. Rada* [1999], marg. č. 67 a 68). Jinými slovy, Rada nebyla omezena ve volbě právního základu pro určité opatření (pokud byly

²¹⁶ Blíže k systematice odstavce 4 SEU a vzájemnému vztahu jednotlivých jeho odstavců srov. například VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454, str. 1425 až 1427.

splněny příslušné podmínky pro aktivaci takového právního základu), a to ani tím, že v důsledku volby právního základu vznikla možnost přehlasovat některý členský stát Evropské unie, který v souvislosti s přijetím opatření avizoval poškození svých zájmů.

Povinnost loajální spolupráce orgánů a institucí Evropské unie vůči členským státům představuje jakýsi vyrovnávací protipól povinnosti loajální spolupráce členských států vůči Evropské unii. Obě vertikální roviny by tak měly společně přispívat k harmonické vzájemné spolupráci a bránit tomu, aby ani na jedné straně (tj. Evropské unie ani členských států) nemohlo docházet ke zneužívání povinnosti loajální spolupráce na úkor druhé strany. Evropský soudní dvůr však v minulosti opakovaně dospěl k závěru, že porušení principu loajální spolupráce ze strany Evropské unie (konkrétně Evropské komise) vůči členskému státu nezakládá tomuto státu právo na to, aby následky takového porušení principu loajality vůči němu eliminoval svým vlastním jednostranným opatřením, pokud by takové opatření bylo v rozporu s jeho vlastní povinností loajální spolupráce vůči unii a s dalšími povinnostmi vyplývajících pro něho z unijního práva (srov. soudní případ *C-45/07 Komise v. Řecko* [2009], marg. č. 25 a 26).

Působení vertikálně sestupné roviny principu loajální spolupráce lze nezřídka vysledovat i v logice nastavení vzájemného rozdělení činností v určité oblasti mezi Evropskou unií a orgány jejích členských států. Působení vertikálně sestupné roviny principu loajální spolupráce v normotvorné politice Evropské unie se může z tohoto hlediska do značné míry překrývat s působením principu subsidiarity či proporcionality. Specifikum principu loajální spolupráce však bude důraz na aspekt zajištění efektivního plnění cílů Evropské unie, ale tak, aby zároveň nedošlo v nepřiměřené míře k odnětí efektivních prostředků naplňování legitimních cílů sledovaných v legislativních a administrativních opatřeních na národní úrovni. Princip loajální spolupráce ve vertikálně sestupné rovině tak může působit v rámci dosažení vyváženosti rozložení vztahu mezi Evropskou unií a členskými státy obdobně, jako princip subsidiarity či proporcionality. Takovéto jeho působení je však podmíněno právě jeho specifickým účelem a jeho použití v tomto směru tak vyžaduje i specifickou argumentaci, která jeho použití opodstatní, například tak, že bez poskytnutí konkrétní formy loajální součinnosti ze strany orgánů a institucí Evropské unie nemohou orgány na úrovni členského státu efektivně plnit cíle Evropské unie.

Za příklad takového specifického působení principu loajální spolupráce na vertikálně sestupné rovině při normotvorbě sekundárního práva Evropské unie mohou sloužit změny v regulačním rámci právní úpravy schvalování geneticky modifikovaných organismů za účelem jejich pěstování na území Evropské unie a jejích členských států (nikoliv již i ve vztahu k jejich volnému oběhu a dovozu).²¹⁷ Ke změně předtím platného sekundárního práva Evropské unie došlo, jak uvádí samotná uvozující ustanovení nové směrnice, s ohledem na to, že ze strany některých členských států Evropské unie docházelo soustavně k faktickému obcházení povolovacího režimu pro pěstování již povolených geneticky modifikovaných plodin.²¹⁸ Členské státy Evropské unie tak mají na základě novelty uvedené směrnice z roku 2015 možnost pro celé své území nebo jeho část přijmout opatření, kterým zakázají či omezí pěstování vymezené geneticky modifikované plodiny, která je jinak povolena v souladu s režimem zakotveným v sekundárním právu Evropské unie.²¹⁹ Podmínku, vedle souladu takového opatření s právem Evropské unie, jeho přiměřenosti a nediskriminace, je také jeho odůvodnění závažnými důvody, mezi které však lze nalézt širokou škálu činností v působnosti orgánů členských států Evropské unie, od politiky v oblasti životního prostředí a územního plánování, přes otázky využívání půdy a cílů zemědělské politiky až po problematiku reziduální přítomnosti geneticky modifikovaných plodin v jiných produktech.²²⁰ Výsledkem je dosažení vysokého stupně flexibility členských států Evropské unie při zavádění zákazů a omezení pěstování plodin, které jinak již předtím prošly povolovacím režimem zakotveným v sekundárním právu Evropské unie. Tento příklad zároveň ukazuje, že přenos kompetencí

²¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/412 ze dne 11. března 2015, kterou se mění směrnice 2001/18/ES, pokud jde o možnost členských států omezit či zakázat pěstování geneticky modifikovaných organismů (GMO) na svém území (Úř. věst. L 68/1 ze dne 13.3.2015).

²¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/412 ze dne 11. března 2015, kterou se mění směrnice 2001/18/ES, pokud jde o možnost členských států omezit či zakázat pěstování geneticky modifikovaných organismů (GMO) na svém území (Úř. věst. L 68/1 ze dne 13.3.2015), bod 7 uvozujících ustanovení.

²¹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/412 ze dne 11. března 2015, kterou se mění směrnice 2001/18/ES, pokud jde o možnost členských států omezit či zakázat pěstování geneticky modifikovaných organismů (GMO) na svém území (Úř. věst. L 68/1 ze dne 13.3.2015), bod 2 vkládající do novelizované směrnice nový článek 26b.

²²⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/412 ze dne 11. března 2015, kterou se mění směrnice 2001/18/ES, pokud jde o možnost členských států omezit či zakázat pěstování geneticky modifikovaných organismů (GMO) na svém území (Úř. věst. L 68/1 ze dne 13.3.2015), bod 2 vkládající do novelizované směrnice nový článek 26b, a jeho odstavec 3.

v rámci Evropské unie není jen jednosměrným procesem, který nezvratně přenáší pravomoci z členských států na orgány Evropské unie, ale s ohledem na princip subsidiarity, proporcionality, a na umožnění efektivního spravování činností na všech úrovních vládnutí (v rámci kterého lze spatřovat argumenty spojené s normativním působením principu loajální spolupráce na vertikálně sestupné rovině), dochází i k zpětnému předání či rozšíření pravomocí na národní či regionální a lokální úrovni.

4.2.3 loajální spolupráce členských států Evropské unie navzájem (horizontální rovina I)

Princip loajální spolupráce se v právu Evropské unie nevyčerpává pouze v obou shora popsaných vertikálních rovinách, ale má své místo i v rovině horizontální, ve vztazích mezi orgány veřejné moci jednoho členského státu Evropské unie vůči orgánům veřejné moci pocházejícím z jiného členského státu. Požadavek, aby členské státy Evropské unie navzájem loajálně spolupracovaly a byly mezi nimi nastoleny efektivní a kolegiální vztahy, lze přitom považovat za jeden z klíčových cílů evropské integrace jako takové. Použití principu loajální spolupráce v této rovině přesto doposud nebylo v primárním právu Evropské unie výslovně zakotveno. Evropský soudní dvůr ovšem jeho použití pro tuto rovinu dovedl v soudním případě C-251/89 – *Athanasopoulos* [1991], marg. č. 57, ve kterém byla v situaci uplatnění individuálních nároků sociálního zabezpečení s přeshraničním prvkem shledána povinnost orgánů jednoho členského státu Evropské unie loajálně spolupracovat dle článku 4 odst. 3 SEU (tehdejší článek 5) s orgány jiného členského státu. O povinnosti loajální spolupráce v horizontální rovině mezi členskými státy následně s odkazem na toto rozhodnutí pracuje i generální advokát La Pergola.²²¹ Klamert pak dává princip loajální spolupráce v této horizontální rovině do přímé souvislosti zejména se samotnou logikou zavedení principu vzájemného uznávání profesních kvalifikací, správních rozhodnutí či regulačních standardů mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie.²²² Přestože rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců k této otázce ještě není příliš široká, aby

²²¹ Srov. posudek Generálního advokáta La Pergola v soudním případě C-147/97 *Deutsche Post AG*, marg. č. 8.

²²² KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 22 a 23.

pokryla všechny možné případy, ve kterých může docházet k interakci orgánů veřejné moci z různých členských států Evropské unie, lze očekávat, že v duchu dosavadního přístupu může být z principu loajální spolupráce také dovozována náležitá kvalita vzájemné spolupráce, například povinnost včasné reakce na požadavek z druhého členského státu nebo třeba to, aby se reakce neomezovala na striktně formalistické vyřízení požadavku, ale i s vlastní iniciativou vyšla vstříc skutečné podstatě vzneseného požadavku. Povinnost loajální spolupráce mezi členskými státy je však v tomto ohledu prozatím dovozována nikoliv všeobecně, ale jen pokud ke spolupráci mezi orgány různých členských států Evropské unie dochází v rámci činnosti upravené právem Evropské unie. Zdá se, že limitem v tomto směru bude buď soubor stávající *acquis* Evropské unie, či širěji, souhrn kompetencí, které Evropské unii a jejím institucím svěruje primární právo.

Zároveň je v této horizontální rovině důležité odlišit povinnosti dovozované z principu loajální spolupráce od práv a povinností vyplývajících z úpravy vzájemné solidarity mezi členskými státy Evropské unie, která je (s výjimkou dikce používané v člancích SEU věnovaných společné zahraniční a bezpečnostní politice) upravena odděleně od úpravy principu loajální spolupráce (např. článek 3 SEU, článek 80, 122 nebo 222 SFEU) a má i samostatný právní význam.²²³ Přesné odlišení zásad loajální spolupráce a solidarity však může být v určitých případech problematické. Uplatnění principu loajální spolupráce (článek 4 odst. 3 SEU) bývá v horizontální rovině mezi členskými státy Evropské unie v literatuře dovozováno například i v souvislosti s právním zpochybněním administrativní daňové praxe některých členských států Evropské unie, která dovoluje v rámci korporátní skupiny přesměrovat zisk do státu, ve kterém není skutečné těžiště původu takového zisku.²²⁴ Případné použití principu loajální spolupráce v takovýchto případech však není založeno na odmítnutí existence konkurence daňových jurisdikcí. Takováto konkurence je v rámci Evropské unie přípustná, i když by z pozice vzájemné solidarity mezi členskými státy Evropské unie mohla být podrobena kritice. V rozporu s principem loajální spolupráce v právu Evropské unie však může být postup správce daně v jednom členském státě, který je nečinný a neinformuje

²²³ Srov. v tomto ohledu i rozlišení principu loajální spolupráce a solidarity v KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 35 a 41.

²²⁴ Srov. MONSENEGO, Jérôme. *Taxation of Foreign Business Income within the European Internal Market*. Amsterdam:IBFD Doctoral Series. Vol. 22. 2012 s. 396. ISBN: 978-90-8722-113-3, str. 92.

správce daně v jiném členském státě navzdory tomu, že mu jsou známy skutečnosti, například o umělé konstrukci transferových cen uvnitř korporátní skupiny, které by mohly zakládat ztrátu daňového výnosu pro jiný členský stát. Takovéto porušení principu loajální spolupráce ze strany některých členských států Evropské unie shledal ve svém usnesení v návaznosti na aféru „Luxleaks“ i Evropský parlament, když se vedle zmínky o příslušných směrnicih vymezujících informační povinnosti²²⁵ výslovně dovolal i aplikaci článku 4 odst. 3 SEU.²²⁶ I zde tak základ pro použití principu loajální spolupráce nespočívá v nedostatku solidarity mezi členskými státy jako takovém, ale zejména v neplnění informačních povinností, které by si při vzájemné loajální spolupráci měly daňové správy jednotlivých členských států navzájem poskytovat.

Průběžné zajišťování fungování vnitřního trhu Evropské unie vyvolává častou interakci orgánů veřejné moci z různých členských států Evropské unie. V zásadě každá transakce při uplatnění volného pohybu pracovníků, kapitálu, zboží či služeb uvnitř jednotného trhu může potřebu takovéto interakce vyvolat. Důvodem může být snaha o usnadnění administrativní zátěže soukromoprávních subjektů, například při uplatňování dokumentů vydaných jedním členským státem před orgány jiného členského státu Evropské unie.²²⁷ Potřebu interakce může vyvolat ale také zjištění orgánu veřejné moci jednoho členského státu při jeho dozorové a inspekční činnosti, že zboží či služba dodávaná na celý vnitřní trh je spojena s nebezpečím

²²⁵ Směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS (Úř. věst. L 64/1 ze dne 11.3.2011).

²²⁶ EVROPSKÝ PARLAMENT, *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2015 o daňových rozhodnutích a jiných opatřeních podobných svojí povahou nebo účinkem* 2015/2066(INI). [cit. 2016-12-15]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0408&language=CS&ring=A8-2015-0317>, bod 86. Zůstává však otázkou, zda s ohledem na dosavadní rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců lze z principu loajální spolupráce vytvářet dodatečné kategorie vzájemné pomoci mezi státy navzájem, pokud se na danou oblast již vztahuje některá ze směrnic Evropské unie, které již pro danou oblast rozsah spolupráce vymezuje, viz níže v části věnované rozvrstvení principu loajální spolupráce.

²²⁷ Přičemž odstraňování administrativní náročnosti spojené s přeshraničními transakcemi představuje jeden z hlavních nástrojů budování vnitřního trhu. Srov. například analýza Evropské komise ve vztahu k odrazování podnikatelů od přeshraničního poskytování služeb vyvolaného administrativní zátěží spojenou s takovými transakcemi, EVROPSKÁ KOMISE, *Information notes by the European Commission: Economic Benefits of the Service Directive*. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/explanatory/economic_benefits_en.pdf [cit. 2013-09-28].

pro život či zdraví nebo jiným vážným rizikem. Zjištění nedostatků v kvalitě určitého zboží či služby nabízených na území jednoho členského státu může ovšem zároveň vyvolat také potřebu vyžádat si provedení inspekce či kontroly ve výrobním závodu či sídle poskytovatele služby v jiném členském státě. Ať již jde o jakoukoliv ze základních svobod pohybu v rámci Evropské unie, je kvalitní vzájemná spolupráce orgánů veřejné moci z různých členských států nezbytným předpokladem pro řádné fungování vnitřního trhu. Bez průběžné efektivní spolupráce orgánů na této horizontální úrovni by ani ten sebelepší institucionální rámec nemohl zajistit praktické fungování vnitřního trhu, leda že by činnost orgánů členských států byla plně převzata dekoncentrovanou strukturou orgánů Evropské unie, například po vzoru federace Spojených států amerických.²²⁸ V případě selhání náležité úrovně spolupráce na této úrovni je vnitřní trh vystavován riziku faktické fragmentace.

Evropská unie se svým stávajícím institucionálním rámcem (tj. bez existence příslušných dekoncentrovaných orgánů unie přítomných v jednotlivých členských státech) nemůže sama loajální spolupráci mezi členskými státy v tomto ohledu nahradit. Stávající strategií Evropské unie v této horizontální dimenzi tak je nalezení nástrojů, jak přispět k vytvoření takového institucionálního rámce, který by povzbuzoval a zjednodušoval loajální spolupráci mezi členskými státy. Je přitom nutné překonat řadu praktických i právních překážek. Zásadní bariérou je jazyková bariéra. Potíže mohou působit také rozličnosti procesních předpisů a zavedené administrativní praxe v jednotlivých členských státech unie, včetně rozličností ve lhůtách pro vykonání jednotlivých správně právních úkonů a případných následcích jejich nedodržení. Každý členský stát má zároveň vlastní strukturu uspořádání státní správy. Každá dílčí správně právní agenda související s vnitřním trhem tak může být v jednotlivých státech vykonávána jednotlivým konkrétním orgánem veřejné moci, jehož zařazení v rámci struktury uspořádání státní správy může být zcela jiné, než u orgánů vykonávajících totožnou agendu v jiných státech Evropské unie.²²⁹ To může působit další nejasnosti a nejistotu ohledně toho,

²²⁸ Viz též níže část věnovaná charakteru vzájemné spolupráce jednotlivých orgánů v rámci federativního uspořádání Spojených států Amerických.

²²⁹ Například i agenda jednotlivých mechanismů včasného varování na vnitřním trhu (RAPEX, RASFF), center SOLVIT a agenda národního koordinátora informačního systému vnitřního trhu je i u států v rámci sousedních zemí (Česká republika, Slovenská republika, Maďarsko a Polsko) vykonávána různými pracovišti s odlišným funkčním zařazením v rámci systému státní správy srov. blíže KRULIŠ, Kryštof. *Internal Market among V4 Countries: Energizing stakeholders' activity to press for its smoother functioning* [online]. Praha, 2014 [cit.

který orgán veřejné moci je vlastně odpovídajícím partnerem pro danou agendu v jiném členském státě Evropské unie.

Evropská unie proto v rámci fungování vnitřního trhu postupně vytváří konkrétní nástroje, které pomáhají překonat uvedené praktické a právní bariéry pro efektivní spolupráci orgánů veřejné moci z různých členských států Evropské unie. Významným nástrojem, který napomáhá v překonání jazykové různorodosti a podporuje po technické stránce vzájemnou komunikaci orgánů veřejné správy členských států, je *systém pro výměnu informací na vnitřním trhu*.²³⁰ Sekundární právo Evropské unie může výslovně stanovit, že se pro konkrétní agendu tento systém použije. Jde například o část agendy volného pohybu služeb, vybrané otázky související s právy pacientů či dokládáním odborné kvalifikace.²³¹ Postupně se rozrůstá rozsah agend, které jsou do systému zapojeny. Systém nabízí řadu pomůcek, jako je například soubor otázek a odpovědí, přeložených do všech úředních jazyků, které se v rámci konkrétní agendy nejčastěji v přeshraniční komunikaci mezi orgány veřejné správy objevují. Umožňuje také využít online zjednodušené formuláře pro žádost o informaci. Ke zjednodušení celého systému pak slouží i existence národních koordinátorů systému pro výměnu informací na vnitřním trhu, kteří přidělují přístupová práva jednotlivým orgánům veřejné správy ve svém státě, poskytují jim asistenci při využívání systému a v případné nejasnosti mohou vstoupit v kontakt s koordinátorem z druhého státu, popřípadě s Evropskou komisí. Systém takovýchto vstýčných komunikačních bodů, jako v případě uvedených koordinátorů systému pro výměnu informací na vnitřním trhu, jejichž vytvoření v rámci struktury veřejné správy státům ukládá příslušné ustanovení sekundárního práva Evropské unie,²³² je pro vyjasnění kompetenčních vztahů a přiřazení jasné odpovědnosti za vzájemnou

15.12.2016]. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2015/11/amocz_rp_2015_01.pdf. Research paper 1/2015. Asociace pro mezinárodní otázky, str. 15.

²³⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 ze dne 25. října 2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a o zrušení rozhodnutí Komise 2008/49/ES (Úř. věst. L 316/1 ze dne 14.11.2012).

²³¹ EVROPSKÁ KOMISE, *Systém pro výměnu informací na vnitřním trhu*. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/library/index_cs.htm#top-page [cit. 2016-12-15].

²³² V případě národních koordinátorů systému pro výměnu informací na vnitřním trhu jde o ustanovení článku 6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 ze dne 25. října 2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a o zrušení rozhodnutí Komise 2008/49/ES (Úř. věst. L 316/1 ze dne 14.11.2012).

komunikaci pod dohledem Evropské komise využíván i v dalších případech, jako je systém center SOLVIT nebo systém styčných míst pro oblast volného pohybu služeb.

Dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu mají členské státy například povinnost určit jedno nebo více tzv. styčných míst, která zajišťují vzájemnou pomoc dle této směrnice, a Evropská komise vede, zveřejňuje a pravidelně aktualizuje seznam těchto styčných míst.²³³ Uvedená směrnice o službách vedle toho řadí mezi povinnosti v rámci vzájemné spolupráce i povinnost členského státu, ve kterém je usazen poskytovatel služeb, provést na řádně odůvodněnou žádost jiného členského státu u poskytovatele služby kontroly, inspekce či jiná šetření.²³⁴ V případě, že některý členský stát neplní svou povinnost vzájemné pomoci, má být tato skutečnost oznámena Evropské komisi a ta v reakci na to přijme příslušná opatření, případně včetně řízení dle článku 226 SFEU.²³⁵ Nástrojem přispívajícím k lepšímu fungování vzájemné spolupráce mezi členskými státy v oblasti volného pohybu služeb mohou být i výměny úředníků odpovědných za poskytování vzájemné pomoci.²³⁶ Možnost seznámit se s fungováním úřední praxe v jiném členském státě může být důležitým příspěvkem k získání potřebného vhledu do fungování veřejné správy v dané oblasti v jiném členském státě a pro vytvoření kolegiální kvality vztahů v systému vzájemné pomoci.²³⁷

Systém styčných pracovišť s obecnou působností pak představuje i soubor center SOLVIT. Tento systém vznikl na základě doporučení Evropské komise coby „neformální a pragmatická“ síť pracovišť z jednotlivých členských států, která nabízí alternativní způsob

²³³ Článek 28 odstavec 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376/36, 27.12.2006, s. 36–68).

²³⁴ Článek 29 odstavec 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376/36, 27.12.2006, s. 36–68).

²³⁵ Článek 28 odstavec 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376/36, 27.12.2006, s. 36–68).

²³⁶ Článek 34 odstavec 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376/36, 27.12.2006, s. 36–68).

²³⁷ Srov. též BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0, str. 121.

řešení situací možného porušení práva Evropské unie ze strany orgánů členských států.²³⁸ Tento systém umožňuje jednotlivým subjektům soukromé sféry obrátit se se svou věcí, případem možného porušení pravidel vnitřního trhu, na SOLVIT centrum ve svém domovském členském státě a svěřit mu neformální řešení dané situace. Národní centrum SOLVIT pak danou věc zanesou od on-line databáze pracující v rámci systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a komunikuje ve věci možností nápravy se SOLVIT centrem v členském státě, kde k možnému porušení pravidel vnitřního trhu má docházet. Daný neformální institut tak představuje způsob, jak Evropská unie zapojuje řady soukromých subjektů v tlaku na odstraňování překážek na vnitřním trhu a zároveň v zájmu dosažení nápravy využívá i vzájemnou spolupráci SOLVIT center z jednotlivých členských států.²³⁹

Uvedené systémy specializovaných styčných pracovišť tak napomáhají ve zjednodušení komunikace mezi orgány veřejné správy z různých členských států. Národní styčné pracoviště má na starosti komunikaci s příslušnými úřady dovnitř svého státu a zároveň komunikuje navenek s ostatními styčnými pracovišti z ostatních členských států Evropské unie. V zájmu zjednodušení systému vzájemné komunikace tak v rámci tohoto modelu ani styčná pracoviště nekontaktují přímo s úřady třetích států, ale komunikace je zprostředkována právě skrze styčné pracoviště tohoto státu. Využívá se tak institucionální paměť i jazykové schopnosti takového styčného pracoviště. V rámci České republiky jsou funkce jednotlivých styčných pracovišť pro národní SOLVIT centrum, národního koordinátora systému pro výměnu informací na vnitřním trhu, styčného pracoviště pro pomoc dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu i národní mechanismy včasného varování (s výjimkou mechanismu pro včasné varování pro potraviny a krmiva) koncentrována pod ministerstvem průmyslu a obchodu, což dále přispívá ke koncentraci institucionální paměti takového pracoviště.²⁴⁰ Zvláštní role je pak v rámci těchto případů

²³⁸ EVROPSKÁ KOMISE, *Doporučení komise o zásadách jimiž se řídí síť SOLVIT*, C(2013) 5869, 17.9.2013, Dostupné z: http://ec.europa.eu/solvit/site/docs/recommendation-solvit/20130917_recommendation_solvit_cs.pdf [cit. 2013-09-28].

²³⁹ Srov. též BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0, str. 121.

²⁴⁰ KRULIŠ, Kryštof. *V4 and the Internal Market: Benelux of the 21st Century?* [online]. Praha, 2016 [cit. 15.12.2016]. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/03/amocz_PP_02_2016_web.pdf. Policy paper 2/2016. Asociace pro mezinárodní otázky, str. 14.

dávána Evropské komisi, která slouží coby garant fungování takového systému a instance, na kterou se mohou styčná pracoviště obracet v případě, že jin není ze strany styčného pracoviště jiného členského státu Evropské unie poskytnuta náležitá součinnost. Pro posouzení, zda náležitá součinnost byla či nebyla poskytnuta, přitom může princip loajální spolupráce sehrát zásadní roli coby důležitá interpretační pomůcka.

4.2.4 Loajální spolupráce orgánů a institucí Evropské unie navzájem (horizontální rovina II).

Povinnost vzájemné loajální spolupráce orgánů Evropské unie je v jejím primárním právu výslovně zakotvena až od nabytí účinnosti Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007. Článek 13 odstavec 2 v rámci třetí hlavy „Ustanovení o orgánech“ SEU hned po výčtu jednotlivých orgánů stanoví, že:

*„Každý orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými. **Orgány mezi sebou loajálně spolupracují.***
[zvýraznění vloženo]“²⁴¹

K principu loajální spolupráce, jak je zakotven v článku 4 odstavci 3 SEU (v dřívějších zněních článek 10, resp. 5 SEU) tak po Lisabonské reformní smlouvě z 13. prosince 2007 přibylo ustanovení, které loajální spolupráci výslovně vztahuje i na tuto skupinu vztahů.²⁴² V obou ustanoveních (článku 4 odstavci 3 SEU a článku 13 odstavci 2 SEU) je využíváno obdobného jazykového spojení „loajální spolupráce“ a nabízí se tedy možnost alespoň podpůrné argumentace již existujícími rozhodnutími Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců, které se vztahují k druhému z uvedených článků. Otvírá se tak rovněž prostor i pro to, doplnit teoretický výklad o jednotlivých rovinách vztahů loajální spolupráce

²⁴¹ Článek 13 odst. 2 SEU.

²⁴² I předtím se však v odborné literatuře objevila argumentace, dle které bylo možné zásadu loajální spolupráce vztahovat rovněž na vztahy mezi orgány Evropské unie, srov. CREMONA, Marise, “Defending the Community Interest: the Duties of Cooperation and Compliance” In: CREMONA, Marise a Brune DE WITTE (eds.) *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals* Oxford/Portland Hart Publishing, 2008, s. 125-169, str. 157 a 158.

v právu Evropské unie i o tuto horizontální rovinu, a to přesto, že princip loajální spolupráce bývá v právní literatuře dosud spojován převážně pouze se skupinou vztahů za účasti členských států Evropské unie.

Povinnost loajální spolupráce, tak jak byla vždy zakotvena pro vztahy mezi Evropskou unií a jejími členskými státy, však byla i před nabytím účinnosti Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 vztahována obdobně i na vztahy mezi orgány Evropské unie, resp. Evropských společenství.²⁴³ Evropský soudní dvůr ve své judikatuře před nabytím účinnosti Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 výslovně vztahoval článek 4 odstavec 3 SEU (v dřívějších zněních článek 10, resp. 5 SEU) jen k případům, kde alespoň na jedné straně stál členský stát Evropské unie, a nikoliv tedy i pro vzájemné vztahy pouze mezi orgány Evropské unie či Evropských společenství.²⁴⁴ To mu však nebránilo, aby opakovaně dospěl k závěru, že v rámci konzultační procedury v dialogu mezi Radou a Evropským parlamentem je od obou institucí vyžadováno, aby si poskytovaly stejnou úroveň loajální spolupráce, jaká je požadována ve vztazích mezi Evropskou unií a jejím členským státem (srov. například soudní případ 204/86 *Řecko v Rada* [1988], marg. č. 16, nebo C-65/93 *Evropský parlament v. Rada* [1995], marg. č. 23).

Princip loajální spolupráce mezi orgány a institucemi Evropské unie (resp. Evropských společenství) a jeho nikoliv vzácné nedodržování či obcházení sehrál v historii Evropské integrace významnou roli a nejednou posouvalo institucionální vztahy do nových dimenzí nad rámec textu primárního práva. Lze poukázat například na situaci z počátku 80 let minulého století, a způsob, jakým nově přímo volený Evropský parlament využil rozhodnutí Evropského soudního dvora v případě známém pod jménem *Isoglucose* (soudní případ 138/79 *Roquette Frères v. Rada* [1980]). Evropský soudní dvůr v tomto rozhodnutí shledal, že směrnice přijatá Radou bez předchozí konzultace Evropského parlamentu je neplatná (soudní případ 138/79 *Roquette Frères v. Rada* [1980], marg. č. 37). Toto rozhodnutí přijaté v reakci

²⁴³ Srov. též argumentaci v odborné literatuře CREMONA, Marise, “Defending the Community Interest: the Duties of Cooperation and Compliance” In: CREMONA, Marise a Brune DE WITTE (eds.) *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals* Oxford/Portland Hart Publishing, 2008, s. 125-169, str. 157 a 158.

²⁴⁴ Srov. též KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 12.

na zřejmě neloajální spolupráci ze strany Rady, však bylo v politické realitě interinstitucionálních vztahů Evropským parlamentem využito k tomu, že hrozbu oddalování projednání navrhovaných opatření v povinné konzultaci Evropský parlament využíval coby rukojmí pro „vládní se“ do legislativního procesu nad rámec pouhých konzultací a vynucení si toho, aby jeho připomínky byly zohledněny.²⁴⁵ Rovněž uvedený postup Evropského parlamentu přitom bylo jen stěží možné považovat za postup naplňující zásady interinstitucionální loajální spolupráce. Tato politická praxe Evropského parlamentu pak vedla Evropský soudní dvůr až k přijetí rozhodnutí, ve kterém shledal v rozporu s povinností loajální spolupráce postup, kdy Evropský parlament bezdůvodně odložil projednávání návrhu nařízení, jehož přijetí bylo nezbytné dokončit do konce kalendářního roku, a potvrdil možnost nabytí platnosti takového nařízení u něhož Evropský parlament sám znemožnil poskytnutí své konzultace (srov. soudní případ C-65/93 *Evropský parlament v. Rada* [1995], marg. č. 27 a 28).

V politické realitě interinstitucionálních vztahů však nezdědka zůstává povinnost loajální spolupráce až tou poslední záchranou nabízející se orgánu či instituci Evropské unie, která se cítí být poškozena neposkytnutím loajální spolupráce od některého ze svých institucionálních partnerů. Interinstitucionální balance, která by měla být výsledkem řádného poskytování loajální spolupráce v interinstitucionálních vztazích, bývá v politické rovině dosahována spíše přímočařejší argumentací s využitím jiných práv konkrétního orgánu, pokud je ten má k dispozici. Lze poukázat například na konkrétní argumentaci představitelů Evropského parlamentu v prosinci 2016 v souvislosti s problematikou míry zapojení reprezentantů Evropského parlamentu do jednání se Spojeným královstvím, coby státem od něhož se očekávalo zahájení procesu vystoupení členského státu z Evropské unie dle článku 50 SEU.²⁴⁶ Ve snaze dosáhnout odpovídající míry zastoupení Evropského parlamentu na daném procesu

²⁴⁵ DINAN, Desmond. *Europe recast: a history of European Union*. Boulder: Lynne Rienner, 2004, xv, 373 p. ISBN 15-882-6230-8, str. 196.

²⁴⁶ Obecně k podkladům Evropského parlamentu ve vztahu k jednáním se Spojeným královstvím dle článku 50 SEU viz například MEMBERS' RESEARCH SERVICE. *UK withdrawal from the EU – Next steps* [online]. [cit. 2016-12-22]. Dostupné z: <https://epthinktank.eu/2016/06/29/uk-withdrawal-from-the-eu-next-steps/>; k politickým postojům vyjednávačů za Evropský parlament viz například HERSZENHORN, David M. „Parliamentary peril” *Politico* [online]. 19. prosince 2016 [cit. 2016-12-22]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/brexit-talks-european-parliamentary-peril-michel-barnier-david-davis-oliver-robbins/>.

byl namísto argumentů spojených s tím, že by takový postup odpovídal principu interinstitucionální loajální spolupráce, upřednostněn přímočařejší argument spočívající v tom, že Evropský parlament je institucí, jejíž souhlas s konečnou dohodou je dle článku 50 odstavce 2 poslední věta podmínkou uzavření dohody s vystupujícím státem a Evropský parlament by tak mohl přistoupit i k separátnímu jednání se Spojeným královstvím. Lze tedy uzavřít, že princip loajální spolupráce může přispět ke zlepšení interinstitucionální balance mezi jednotlivými orgány a institucemi Evropské unie. Politická realita jak v Radě, tak v Evropském parlamentu, však nezřídka upřednostňuje interinstitucionální hru založenou na použití kroků, které nemusí být v souladu s maximy loajální spolupráce, či alespoň na hrozbě takovými kroky.

Vztahy spolupráce orgánů a institucí Evropské unie a povinnost vzájemně loajálně spolupracovat tak navzdory použití shodné terminologie „loajální spolupráce“ v článku 4 odstavci 3 SEU a článku 13 odstavci 2 SEU představuje skupinu vztahů, která má vzhledem k silné provázanosti s rozložením pravomocí uvnitř institucionálního uspořádání Evropské unie specifický charakter a odlišuje se od ostatních rovin loajální spolupráce v právu Evropské unie.

4.2.5 Definice z hlediska aktérů – závěry a shrnutí

Vztahy loajální spolupráce v právu Evropské unie lze z hlediska spolupracujících aktérů teoreticky kategorizovat s pomocí následujících kritérií. Hlavní dělicí kritérium zohledňuje to, zda jsou spolupracující aktéři vzájemně vůči sobě v postavení založeném na hierarchii, respektive v postavení celku a jednotlivých jeho částí (vertikální vztahy loajální spolupráce), nebo jsou vzájemně v kolegiálním postavení, respektive v postavení jednotlivých částí tvořících dohromady určitý celek (horizontální vztahy loajální spolupráce). Vertikální vztahy lze dále dělit na rovinu vzestupnou, ve které jsou předmětem závazku loajality povinnosti vůči Evropské unii a rovinu sestupnou, kde jde naopak o povinnosti loajality Evropské unie vůči jejím členským státům. Rovněž tak horizontální vztahy lze dělit na dvě roviny a to kolegiální rovinu na úrovni členských států Evropské unie a na úrovni orgánů a institucí Evropské unie.

Výsledkem je kategorizace z hlediska spolupracujících aktérů, která zahrnuje čtyři roviny. Tato kategorizace slouží k názornému rozdělení a lepšímu pochopení vztahů loajální spolupráce v právu Evropské unie. Zásada loajální spolupráce má v rámci jednotlivých rovin odlišné právní zakotvení v jednotlivých člancích primárního práva či v jednotlivých liniích soudních případů v rámci judikatury Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců. Každá z těchto teorií vytvořených kategorií vztahů loajální spolupráce má zároveň také specifickou logiku toho, jakému účelu povinnost loajální spolupráce slouží, což ovlivňuje argumentaci při dovolávání se závazku loajální spolupráce v konkrétním případě a to, jakou funkci v něm loajalita má.

V rámci první roviny má povinnost loajální spolupráce **členských států Evropské unie vůči Evropské unii (tj. vertikálně vzestupná rovina loajálního závazku)** za cíl zajistit efektivní prosazování společně stanovených pravidel uvnitř jednotlivých členských států unie.

V rámci loajální spolupráce **Evropské unie vůči svým členským státům (tj. vertikálně sestupná rovina loajálního závazku)** vystupuje do popředí zajištění náležité součinnosti ze strany orgánů Evropské unie. Vedle toho lze však princip loajální spolupráce v této rovině použít také pro doplnění argumentace založení na dalších principech, které v právu Evropské unie slouží k zajištění respektu unie vůči výkonu pravomocí na státní a substátní úrovni.

Rovině loajální spolupráce **členských států Evropské unie navzájem (tj. horizontální rovina na úrovni států)** dominuje zajištění funkční spolupráce mezi orgány veřejné moci z různých členských států při zajišťování činností souvisejících s cíli Evropské unie. Účelem povinnosti loajality v této rovině je posílit efektivnost plnění těchto cílů skrze přímou kolegiální spolupráci států navzájem, byť orgány Evropské unie jako Evropská komise a Soudní dvůr Evropské unie jsou připraveny hrát roli arbitra pro případ, že by loajální spolupráce nebyla v konkrétním případě poskytnuta.

Poslední rovina, ve které jsou loajální spoluprací zavázány **orgány a instituce Evropské unie navzájem (tj. horizontální rovina na úrovni orgánů Evropské unie)** slouží k posílení funkčních vztahů uvnitř unijního institucionálního rámce. Povinnost loajality zde rovněž

pomáhá při hledání optimální interinstitucionální balance. I když v politické praxi nebývá dovolávání se povinnosti loajality tím nejsilnějším bezprostředně používaným argumentem při nastavování vzájemných interinstitucionálních vztahů a prim hrají zejména konkrétní pravomoci přidělené jednotlivým orgánům; jde bezesporu o důležitý mechanismus, který v delším čase může přispět k dotváření vyváženého institucionálního rámce Evropské unie.

Zařazení konkrétního případu do jedné z uvedených kategorií nečiní ve většině případů problém vzhledem k jasným kritériím odvozeným od charakteru aktérů, mezi nimiž jde o závazek loajální spolupráce. V některém konkrétním případě může jít o prolínání dvou či více rovin závazku loajální spolupráce. Často tomu může být u vzájemných vztahů mezi orgány členského státu Evropské unie s Evropskou komisí například při transpozici konkrétní směrnice. Zatímco hlavní povinnosti loajální spolupráce budou vázat v rámci vertikálně vzestupné roviny členské státy vůči Evropské unii, v určitých fázích může dojít i k povinnosti například Evropské komise poskytnout informace či spolupracovat s orgány členských států v souvislosti s transpozicí směrnic a do hry tak přijdou i závazky na vertikálně vzestupné rovině a případně i otázka vzájemné podmíněnosti obou závazků. Evropský soudní dvůr tak například v minulosti dospěl k závěru, že porušení principu loajální spolupráce ze strany Evropské komise vůči členskému státu nezakládá tomuto státu právo na to, aby následky takového porušení principu loajality vůči němu eliminoval svým vlastním jednostranným opatřením, pokud by takové opatření bylo v rozporu s jeho vlastní povinností loajální spolupráce vůči unii a s dalšími povinnostmi vyplývajícími pro něho z unijního práva (srov. soudní případ C-45/07 *Komise v. Řecko* [2009], marg. č. 25 a 26). Toto prolnutí jednotlivých rovin v konkrétním případě však nebrání tomu, aby příslušná část vztahu byla jednoznačně zařazena do některé z vytvořených kategorií.

Výjimečně mohou při kategorizaci nastat mezní situace, spojené s pochybami ohledně zařazení do konkrétní roviny. Otázky například mohou vzbuzovat případy, ve kterých se jeden členský stát Evropské unie dovolává loajálního závazku v souvislosti s postupem Rady, respektive s postupem ostatních členských států v rámci Rady. Soudní dvůr Evropské unie a jeho právní předchůdci však dosud ještě nevtáhly povinnost loajální spolupráce i na vztahy

mezi členskými státy Evropské unie při rozhodování v Radě.²⁴⁷ Rovněž tak v soudním případě, ve kterém se Portugalsko neúspěšně dovolávalo závazku loajality s ohledem na volbu právního základu, který pro přijetí opatření v rámci Rady umožňoval přehlasovat jeho postoj k jeho újmě (C-149/96 *Portugalsko v. Rada* [1999]) nahlížel Evropský soudní dvůr na danou situaci výlučně jako na dovolávání se loajality v rovině vertikálně sestupné (tj. Rada vůči Portugalsku), nikoliv i v rovině horizontální na úrovni členských států. I tento konkrétní soudní případ tak nasvědčuje tomu, že Soudní dvůr Evropské unie neprostupuje institucionální krustu Rady, a nezabývá se mírou naplnění horizontální loajální spolupráce členských států uvnitř v Radě. Na takovéto případy hledí jen jako na případy roviny vertikální. Nedochozí tak proto ani ke zdvojenému zkoumání naplnění loajální spolupráce.

²⁴⁷ Srov. KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 29.

4.3 Definice z hlediska kvality vztahu spolupracujících aktérů

Další důležitou kategorií, která může pomoci coby nástroj pro lepší teoretické pochopení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie, je hledisko kvality vztahu spolupracujících aktérů. Hlavním předmětem zájmu zde je kvalita vztahu v rovině právně-normativní, nikoliv i v rovině politické či rovině sociokulturních vazeb mezi aktéry, přestože i ty mohou přispět ke kvalitě vztahů spolupracujících aktérů bez ohledu na míru zakotvení vztahů v právněnormativní rovině. V rámci tohoto hlediska lze přitom zohledňovat takové faktory, jako: jaké existují záruky, že závazek vzájemně spolupracovat bude vymahatelný; do jaké míry musí jednotlivý aktér přihlížet při výkonu svých kompetencí k tomu, co je předmětem a cílem vztahu vzájemné spolupráce s jinými; či zda a do jaké míry je aktér povinen také všeobecně přihlížet i k oprávněným zájmům druhého aktéra.

Intuitivně přitom lze princip loajální spolupráce v právu Evropské unie řadit v rámci tohoto hlediska někam na pomezí mezi:

- a) právní úpravu spolupráce států v režimu mezinárodního práva veřejného, na jedné straně; a
- b) právní úpravu institutu zajišťování loajality mezi centrem a jednotkami uvnitř států s federativním uspořádáním, na straně druhé.²⁴⁸

Mezi těmito pomyslnými body lze modelovat kontinuum spojující tyto dvě kvality spolupracujících aktérů (viz obrázek č. 2).

zajišťování loajality mezi centrem a
jednotkami uvnitř států s federativním
uspořádáním



- loajální spolupráce EU

spolupráce států v režimu mezinárodního
práva veřejného

Obrázek č. 2 (kontinuum kvality spolupráce).

²⁴⁸ Blíže k argumentům pro toto intuitivní řazení viz též konstrukce této pracovní hypotézy v metodologické části shora.

Toto intuitivní zařazení však vyžaduje zpřesnění a ověření v návaznosti na podrobnější rozbor daného modelového kontinua a pozice principu loajální spolupráce v právu Evropské unie v jeho rámci. Jak naznačuje i shora provedený rozbor odborné literatury věnované tomuto tématu, autoři píšící o této problematice se v řadě ohledů rozcházejí, když někteří pokládají princip loajální spolupráce za imanentní federálnímu uspořádání, a jiní toto hledisko problematizují poukazem na nízkou sílu aspektů loajální spolupráce v takových federacích, jako jsou Spojené státy americké. Následující sekce se proto bude nejprve věnovat právní úpravě spolupráce států v rámci mezinárodního práva veřejného, tedy prvnímu bodu kontinua. Druhý (federální) bod kontinua bude poté rozebrán v následujících sekcích. Nejprve v obecné rovině na základě poznatků teorií federalismu a poté v jednotlivých případových studiích ve vztahu k fungování konkrétních vybraných federací (Kanada, Spojené státy americké, Belgické království, Spolková republika Německo). Závěrečná sekce obsahuje diskusi navazující na předcházející rozbor a shrnuje závěry této kapitoly včetně zpřesněného zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie na vytvořené kontinuum kvality vztahů.

4.3.1 Právní úprava spolupráce států v režimu mezinárodního práva veřejného

Subjekty s plnou právní subjektivitou v oblasti mezinárodního práva veřejného jsou jednotlivé suverénní státy.²⁴⁹ Dílčí právní subjektivita je v mezinárodním právu veřejném přiznávána i nestátním subjektům, včetně mezinárodních organizací. Pojem státní suverenity byl historicky chápán různě. Podle Schmitta je suverenita schopnost rozhodovat o výjimečném stavu, coby o reakci na dosud nepředvídaný stav.²⁵⁰ Hinsley zdůrazňuje, že suverenita je spojena s konečnou a absolutní politickou autoritou, která již nesoutěží s autoritou pocházející z jiných míst.²⁵¹ Podle Jamese pak suverenitě odpovídá ústavněprávní nezávislost, která existuje sama od sebe.²⁵² V těchto tradičních pojetích je suverenita podstatnou složkou

²⁴⁹ ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1797-289, str. 49.

²⁵⁰ SCHMITT, Carl. *Political theology: four chapters on the concept of sovereignty*. Cambridge, Mass.: MIT Press, c1985, xxvi, 70 p. ISBN 02-621-9244-6, str. 5.

²⁵¹ HINSLEY, F. *Sovereignty*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 1986, ix, 255 p. ISBN 05-213-2790-3, str. 26.

²⁵² JAMES, Alan. *Sovereign statehood: the basis of international society*. Boston: Allen, 1986, xiii, 288 p. ISBN 00-432-0191-1, str. 40.

státnosti, která zastřešuje tradiční tři prvky státnosti (obyvatelstvo, území a výkon veřejné moci).²⁵³ Jak ukazuje vědecká literatura oboru mezinárodních vztahů, koncept státu ani státní suverenity však nelze považovat za statický, ale v čase (historickým vývojem) a do jisté míry i s ohledem na geografickou polohu, dochází k jeho kvalitativním proměnám.²⁵⁴

Dominantním principem, na jehož základě se utváří vztahy mezinárodního práva veřejného, je zásada svrchované rovnosti států (srov. též článek 2.1 Charty Organizace spojených národů). Doktrína spojuje zásadu svrchované rovnosti států mj. se třemi významnými povinnostmi států a to „*respektovat osobnost jiných států, plnit poctivě své mezinárodní závazky a žít v míru s ostatními státy*.“²⁵⁵ Tyto povinnosti vymezují základní mantinely právní úpravy spolupráce států v režimu mezinárodního práva veřejného.

Zásada poctivého dodržování závazků v mezinárodním právu veřejném se vztahuje na závazky převzaté dle Charty Organizace spojených národů.²⁵⁶ Požadavek na plnění závazků v dobré víře (*good faith, bona fides*) představuje základní kámen uspořádání Organizace spojených národů, který upravuje spolupráci jak mezi jednotlivými orgány organizace, tak i mezi organizací a jejími členskými státy. Někteří autoři v této souvislosti hovoří dokonce o nezbytnosti „loajální spolupráce“ (*loyal co-operation*), která pro vztahy v rámci Organizace spojených národů vyplývá z toho, že jak Valné shromáždění, tak i Rada bezpečnosti, se mohou obracet na Mezinárodní soudní dvůr jen aby o určité právní otázce vydal posudek (*advisory opinion*),²⁵⁷ nikoliv však aby případný spor mezi nimi definitivně rozhodl.²⁵⁸ Požadavek na „loajální spolupráci“ orgánů Organizace spojených národů, tedy na určitou kvalitu vztahů založenou na vzájemném respektu a dobré víře při vzájemném fungování, je pak dle uvedeného názoru přímým odrazem absence konečného arbitra, který by případné

²⁵³ ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1797-289, str. 51 a 53.

²⁵⁴ BIERSTEKER, Thomas. „State, Sovereignty, and Territory” In: CARLSNAES, Walter, Thomas RISSE-KAPPEN a Beth A SIMMONS. *Handbook of international relations*. Second edition. xxiii, 877 pages. 2012, s. 245-272. ISBN 978-144-6247-587, str. 251; v podrobnostech viz tamtéž str. 245 až 267.

²⁵⁵ POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5., dopl. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xxii, 511 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9536-4, str. 11.

²⁵⁶ Srov. článek 2.2 Charty Organizace spojených národů.

²⁵⁷ Srov. článek 96 Charty Organizace spojených národů.

²⁵⁸ KOTZUR, Markus. Good Faith (Bona fide). In: WOLFRUM, Rüdiger *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2013, bod 8.

spory mezi orgány řešil právní cestou. Poskytování „loajální spolupráce“ mezi orgány Organizace spojených národů nabývá podobu nástroje politického charakteru, který slouží k předcházení vzájemných sporů.²⁵⁹

Dle doktríny mezinárodního práva veřejného se zásada poctivého dodržování závazků vztahuje nejen na závazky převzaté dle Charty Organizace spojených národů, ale i na závazky převzaté na základě platných mezinárodních smluv a závazky „obsažené v *obecně uznávaných zásadách a normách obyčejového mezinárodního práva*.“²⁶⁰ Všeobecné uznávání zásady svobodného souhlasu, dobré víry a *pacta sunt servanda* v mezinárodním právu veřejném je deklarováno i v preambuli Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, dle které se smluvní strany na úmluvě dohodly mj.: „*jsouce si vědomy, že zásady svobodného souhlasu, dobré víry a pacta sunt servanda jsou všeobecně uznávány*“,“²⁶¹ Vídeňskou úmluvu o smluvním právu z roku 1969 ratifikovalo 114 států, dalších 15 států jsou signatáři úmluvy zatím bez ratifikace (např. Spojené státy americké).²⁶² Spojené státy americké však i přes chybějící ratifikaci řadu ustanovení této úmluvy považují za obyčejové mezinárodní právo.²⁶³ Ze států Evropské unie se k úmluvě nepřipojila Francie a Rumunsko.²⁶⁴ Přes chybějící podpis či ratifikaci ze strany významných členů mezinárodního společenství lze tuto úmluvu považovat za jakýsi základní rámec pro utváření smluvních závazků mezi státy v mezinárodním právu veřejném a brát ji za relevantní východisko pro srovnávací analýzu.

²⁵⁹ „Loajální spolupráce“ v tomto „politickém“ pojetí v rámci Organizace spojených národů se tak odlišuje od navýsost právního charakteru, který nabývá v rámci práva Evropské unie. Viz též níže shrnutí a diskuse k této části.

²⁶⁰ POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5., dopl. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xxii, 511 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9536-4, str. 11.

²⁶¹ Vídeňská úmluva o smluvním právu z roku 1969, preambule, třetí alinea.

²⁶² Organizace spojených národů. Treaty Collection. Vienna Convention on the Law of Treaties. STATUS AS AT : 28-07-2015 06:49:31 EDT. [online]. [cit. 2015-07-29]. Dostupné z: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&lang=en.

²⁶³ U.S. Department of State. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. [online]. [cit. 2015-8-1]. Dostupné z: <http://www.state.gov/s/l/treaty/faqs/70139.htm>.

²⁶⁴ Organizace spojených národů. Treaty Collection. Vienna Convention on the Law of Treaties. STATUS AS AT : 28-07-2015 06:49:31 EDT. [online]. [cit. 2015-07-29]. Dostupné z: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&lang=en.

Řadou ustanovení ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu z roku 1969 se prolíná důraz na dobrou víru coby nástroje překonání formalismu při provádění a výkladu mezinárodních smluv. Požaduje se tak vyšší úroveň kvality naplňování závazků než by vyplývalo ze striktně interpretovaného a aplikovaného samotného textu smluv. Lze odkázat zejména na články 18, 26 a 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

- Článek 26 zakotvuje v mezinárodním závazkovém právu zásadu *pacta sunt servanda* a stanoví, že smluvní strany jsou nejen vázány jimi uzavřenými mezinárodními smlouvami, ale každá mezinárodní smlouva „*musí být jimi **plněna v dobré víře***“²⁶⁵ [zvýraznění vloženo] Požadavek na plnění mezinárodní smlouvy v dobré víře má bránit plnění smluv *stricti juris*, které by mohlo být v rozporu se smyslem a účelem mezinárodní smlouvy jako celku.²⁶⁶ Smluvní strany by tak měly respektovat legitimní očekávání druhé smluvní strany v souvislosti s mezinárodními smluvními závazky, plnit mezinárodní smlouvy s důrazem na naplnění jejích účelu a cílů a za tím účelem i postupovat při naplňování mezinárodní smlouvy s otevřeností vůči smluvnímu partnerovi tak, aby ten byl seznámen s relevantními motivy a záměry druhé strany.²⁶⁷ Smluvní strany se také v zásadě nemohou dovolávat svého vnitrostátního práva coby důvodu pro neplnění svých závazků z mezinárodních smluv.²⁶⁸
- Článek 31 dále stanoví, že mezinárodní smlouvy musí být **vykládány v dobré víře**.²⁶⁹ Povinnost výkladu smluv v dobré víře je uváděna mezi všemi obecnými výkladovými pravidly na prvním místě. Tato výkladová povinnost významně doplňuje povinnost plnění mezinárodní smlouvy v dobré víře. Interpretační pravidlo obsažené v úmluvě

²⁶⁵ Článek 26 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁶⁶ ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1797-289, str. 126.

²⁶⁷ KOTZUR, Markus. Good Faith (Bona fide). In: WOLFRUM, Rüdiger *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2013, bod 2 a 26.

²⁶⁸ Článek 28 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁶⁹ Článek 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969. Obsah článku 31 opakovaně uznal za normu obyčejového mezinárodního práva veřejného, a tedy potažmo normu, kterou jsou vázány i státy, které Vídeňskou úmluvu o smluvním právu z roku 1969 nepodepsaly či neratifikovaly, i Soudní dvůr Evropské unie a jeho právní předchůdci, srov. například soudní případ C-344/04 *IATA a ELFAA*, marg. č. 40, nebo C-268/99 *Jany a ostatní*, marg. č. 35.

(články 31až 33) bývá rovněž označováno za *potencionální* obecně platné pravidlo v mezinárodním právu veřejném.²⁷⁰ Dobrá víra bývá rovněž některými autory označována za princip sloužící k překonání mezer v mezinárodním právu veřejném (*gap-filling function*), zejména ve vztahu k závazkům souvisejícím s výkladem a plněním mezinárodních smluv.²⁷¹

- Za odraz a rozšíření povinnosti plnit smlouvu v dobré víře lze považovat i článek 18, který stanoví povinnost státu „*zdržet se jednání, které by mohlo mařit předmět a účel smlouvy, jestliže: [...] v období, které předchází vstupu smlouvy v platnost, vyjádřil svůj souhlas s tím, že bude vázán smlouvou, a to za podmínky, že vstup smlouvy v platnost není nepřiměřeně oddalován.* [zvýraznění vloženo]“²⁷² Jde o logické rozšíření závazku dobré víry i na období od uzavření mezinárodní smlouvy do jejího vstupu v platnost, například do její ratifikace parlamenty smluvních států, je-li ratifikace vyžadována. Uvedený závazek „nemařit předmět a účel smlouvy“ může být na základě vůle smluvních stran rozšířen sjednáním prozatímního provádění mezinárodní smlouvy nebo její části do jejího vstupu v platnost.²⁷³ Zde však nastávají problémy z hlediska vnitrostátních ústavních systémů jednotlivých a prozatímní provádění mezinárodní smlouvy bývá často omezováno pravomocemi moci výkonné, popřípadě je závislé na předchozím souhlasu ze strany zákonodárního sboru.²⁷⁴

Charakteristickým rysem mezinárodního práva veřejného pak je **způsob řešení případných porušení mezinárodního práva**. Jde tedy i o způsob, jak se řeší situace, kdy druhá strana nejedná tak jak by odpovídalo požadavku na plnění závazků v dobré víře, což se výrazně

²⁷⁰ ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1797-289, str. 149.

²⁷¹ KOTZUR, Markus. Good Faith (Bona fide). In: WOLFRUM, Rüdiger *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2013, bod 20; KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 44 a 45.

²⁷² Článek 18 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁷³ Článek 25 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁷⁴ ŠTURMA, Pavel, Vladimír BALÁŠ, Jindřiška SYLLOVÁ, Věra JIRÁSKOVÁ. *Vybrané problémy sjednávání mezinárodních smluv a jejich vnitrostátního projednávání*. Závěrečná studie k projektu MZV č. RM 05/01/10 (zkrácená verze). Univerzita Karlova v Praze, Právnícká fakulta, Praha, 2010, 21 s. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/570095/vybrane_problemy_sjednávání_mezinarodnich_smluv_res.pdf.

promítá i do faktického charakteru kvality vztahů na této úrovni. Mezinárodní právo veřejné nezná soudní instituce s obligatorní působností pro rozhodování sporů mezi státy. Členství v Organizaci spojených národů je sice spojeno (*ipso facto*) s účastí na statutu Mezinárodního soudního dvora.²⁷⁵ Tím se však ještě nezakládá příslušnost Mezinárodního soudního dvora rozhodovat v konkrétním sporu, ale pouze možnost přístupu k Mezinárodnímu soudnímu dvoru bez nutnosti splnit dodatečné podmínky.²⁷⁶ Příslušnost Mezinárodního soudního dvora je fakultativní a zakládá se dohodou států ve sporu o předložení konkrétní věci k rozhodnutí nebo doložkou ve smlouvě, ze které konkrétní spor vznikl.²⁷⁷ Příslušnost Mezinárodního soudního dvora může být založena rovněž v případě, že státy mezi nimiž spor existuje učinily opční prohlášení, ve kterém jeho příslušnost uznaly pro kteroukoliv otázku mezinárodního práva nebo jen pro určitou skupinu právních sporů, například pro výklad některé konkrétní mezinárodní smlouvy.²⁷⁸ Učinění opčního prohlášení závisí na výsostném rozhodnutí konkrétního státu a může být limitováno různými způsoby, například časovým omezením, podmínkou vzájemnosti ze strany několika nebo některých států.²⁷⁹

I vzhledem k uvedené pouze fakultativní příslušnosti Mezinárodního soudního dvora k rozhodování sporů mezi státy vystupuje dále do popředí právní zakotvení **námitek chybějící vzájemnosti** v oblasti práva mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu z roku 1969 v článku 60 stanoví pravidla pro „*Zánik smlouvy nebo přerušení jejího provádění v důsledku jejího porušení*“,²⁸⁰ která kodifikuje limity „svémoci“ pro případ podstatného porušení závazků z mezinárodní smlouvy a dotváří tak faktický charakter kvality vztahů na této úrovni. Rozlišuje se předně podstatné porušení bilaterální úmluvy a multilaterální úmluvy. U dvoustranné smlouvy smí na podstatné porušení jedné strany druhá strana reagovat přerušením provádění (suspendováním) celé smlouvy nebo její části, popřípadě se s odkazem na dané porušení dovolávat zániku samotné smlouvy.²⁸¹ U mnohostranné mezinárodní smlouvy je situace komplikovanější, protože podstatným

²⁷⁵ Článek 93 odstavec 1 Charty Organizace spojených národů.

²⁷⁶ Srov. článek 35 Statutu Mezinárodního soudního dvora, který je dle článku 92 nedílnou součástí Charty Organizace spojených národů.

²⁷⁷ Srov. 36 odstavec 1 Statutu Mezinárodního soudního dvora.

²⁷⁸ Srov. 36 odstavec 2 Statutu Mezinárodního soudního dvora.

²⁷⁹ Srov. 36 odstavec 3 Statutu Mezinárodního soudního dvora.

²⁸⁰ Článek 60 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁸¹ Článek 60 odstavec 1 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

porušením smlouvy ze strany jednoho státu může dojít v různém rozsahu k přímému i nepřímému dotčení zájmů ostatních účastníků smlouvy.²⁸² Ukončení mnohostranné smlouvy nebo její úplné či částečné suspendování je tak v souvislosti s jejím podstatným porušením jednou ze smluvních stran možné v zásadě pouze tehdy, pokud se na tom jednomyslně dohodnou všechny zbývající smluvní strany.²⁸³ Strana smlouvy, která je přímo dotčena podstatným porušením jedné ze smluvních stran, smí bez součinnosti s ostatními smluvními stranami smlouvu pouze suspendovat a to pouze ve vztahu ke straně, která smlouvu podstatným způsobem porušila.²⁸⁴ Kterákoliv ze smluvních stran s výjimkou té, která smlouvu podstatným způsobem porušila, je zároveň oprávněna se domáhat suspendování mnohostranné smlouvy jako celku, ale to pouze v případě, že mnohostranná smlouva má takovou povahu, že její podstatné porušení jednou ze smluvních stran mění zásadním způsobem postavení každé ze smluvních stran.²⁸⁵ U mnohostranné smlouvy tak jsou možnosti reakce na podstatné porušení smlouvy komplikovanější, ale stále umožňují státům značnou flexibilitu a oprávnění odpovědět na podstatné případy chybějící vzájemnosti při plnění smlouvy alespoň suspendováním jejího plnění vůči státu, který smlouvu přestane plnit.

Obdobná ustanovení zakotvující aspekty dobré víry a námitek chybějící vzájemnosti lze nalézt i ve **Vídeňské úmluvě o právu smluv z roku 1986**, která obsahuje závazkové právo mezinárodních smluv mezi státy a mezinárodními organizacemi, nebo mezi mezinárodními organizacemi navzájem, a která prozatím pro nedostatek ratifikací nevstoupila v platnost.²⁸⁶

Závěrem k rozpracování tohoto bodu kontinua kvality vztahů lze zdůraznit, že v rovině mezinárodního práva veřejného dominují horizontální vztahy mezi jednotlivými státy coby svrchovaně rovnými jednotkami. Při absenci zastřešující mocenské úrovně s celosvětovou působností je přirozené, že rovina horizontálních vztahů silně dominuje nad rovinou vztahů vertikálních. Kvalita spolupráce je nad rámec striktně formálního přístupu pozvedávána požadavkem na výklad a plnění závazků v dobré víře. Tento požadavek může plnit i roli

²⁸² Srov. též POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5., dopl. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xxii, 511 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9536-4, str. 250.

²⁸³ Článek 60 odstavec 2 písmeno a) Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁸⁴ Článek 60 odstavec 2 písmeno b) Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁸⁵ Článek 60 odstavec 2 písmeno c) Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

²⁸⁶ Shora uvedené články lze nalézt pod stejnými čísly (tedy článek 18, 26 a 31) i ve Vídeňské úmluvě o právu smluv z roku 1986.

vyplňování mezer v existujících smluvních závazcích, ovšem jen za předpokladu, že to smluvní strany projevy své vůle umožní, například tím, že v mezinárodní smlouvě sjednaly doložku zakládající působnost mezinárodního soudního tribunálu. Pokud se v doméně mezinárodního práva veřejného hovoří o povinnosti loajální spolupráce, bývá zdůrazňován spíše politický než čistě právní charakter takového závazku.

V kontrastu s takto nastíněným bodem kontinua reprezentujícího vztahy v rámci mezinárodního práva veřejného, rozebere, následující sekce zajišťování loajální spolupráce v rámci federace, tedy v uspořádání s ústavně zakotvenou existencí federální (centrální) úrovně, kde vedle horizontálních vztahů vystupují do popředí i vztahy vertikální.

4.3.2 Institut zajišťování loajality mezi centrem a jednotkami uvnitř států s federativním uspořádáním

Na úvod rozpracování bodu kontinua kvality vztahu spolupracujících aktérů, kterýžto bod reprezentuje zajišťování loajality mezi centrem a jednotkami uvnitř států s federativním uspořádáním, je vhodné vyjít z obecné teorie federalismu, ať již z rámci vědního oboru konstitucionalismu či z hlediska federalismu coby jedné z teorií oboru Evropských studií. Pouze v rámci těchto zobecňujících vědních oborů lze hovořit o bodu kontinua. V rámci rozboru federativních uspořádání jednotlivých států se ukáže, že tento bod ve skutečnosti je výšečí kontinua a to výšečí poměrně široce rozevřenou.²⁸⁷

Podle teorie federalismu je federace dobrovolným svazkem, jehož primárním účelem je vytvořit institucionální prostor, v jehož rámci budou uznány a zachovány odlišnosti členů federace, ale zároveň bude respektována vzájemnost, spočívající v myšlence, že „*účastníci, nejenže budou činit svá rozhodnutí v zájmu prospěchu všeobecného celku, ale také, že se zdrží přijímání rozhodnutí, které vědomě škodí buď jiným členům unie či unii jako takové.*“²⁸⁸ Federalismus tak spočívá na vyváženém vztahu mezi zachováním různorodosti jednotlivých částí federace a snahou o zajištění funkčního výkonu působnosti federální

²⁸⁷ Pro obdobnou argumentaci viz též KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 59.

²⁸⁸ BURGESS, Michael. „Federalism“ In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, s. 23-44. ISBN 0042-6601, str. 26. Z anglického originálu přeloženo autorem této práce.

úrovně. Počátky moderního federalismu v Evropě lze sledovat již od začátku sedmnáctého století. Principy moderního federálního státního uspořádání se objevují v díle *Politica Methodice Digesta* německého kalvinistického učenice Johannese Althusiuse, které poprvé vyšlo v roce 1603 a samotný Althusius díky tomuto dílu bývá označován za otce federalismu.²⁸⁹ V těchto svých počátcích se federalismus vyvíjel coby protipól unitárního *Vestfálského státu* v pojetí Jeana Bodina, a byl spojován s myšlenkou *subsidiarity* a toho, že federace má představovat fungující integrovanou jednotu, ale ne nezbytně jednotnost coby výsledek procesu asimilace jednotlivých částí federace.²⁹⁰ Evropský kontinent však dlouhou dobu znal v praktické podobě jen konfederativní uspořádání coby jistou mělkou variantu federace spočívající pouze na úzce vymezené spolupráci států ve stanovených oblastech a s dominantní konstitutivní rolí členů konfederace, jako například království Aragonské v různých územních podobách v letech 1162 až 1716, Stará švýcarská konfederace v letech cca 1300 až 1798, nebo Rýnský spolek v letech 1806 až 1813.²⁹¹ První funkční federace tak vznikla až koncem osmnáctého století ve Spojených státech amerických.²⁹² Přestože federalismus bývá v některých zemích spojován s erózí unitárního státu a v jiných zemích naopak s centralizačním procesem, esencí federalismu není ani jeden z těchto přístupů, ale představuje formu institucionálního svázání těchto protichůdných procesů v třetí cestě umožňující udržet jednotu i rozmanitost zároveň.²⁹³ Federalismus tak lze ztotožnit s úsilím o dosažení vyváženého fungování jednoty a rozmanitosti, spíše než s nějakým konkrétním institucionálním schématem.²⁹⁴ Burgess zdůrazňuje, že neexistují dvě zcela identické

²⁸⁹ HUEGLIN, Thomas O. *Early modern concepts for a late modern world: Althusius on community and federalism*. Waterloo, Ont.: Wilfrid Laurier University Press, c1999, ix, 265 p. ISBN 978-088-9203-228, str. vii, 201 až 229.

²⁹⁰ BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, str. 28.

²⁹¹ Blíže viz například FORSYTH, Murray Greensmith. *Unions of states: the theory and practice of confederation*. New York: Holmes, 1981, xii, 236 p. ISBN 08-419-0691-2.

²⁹² ELAZAR, Daniel Judah. *Exploring federalism*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press, c1987, xvi, 335 p. ISBN 08-173-0575-0, str. 7.

²⁹³ Srov. též BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, str. 29.

²⁹⁴ Srov. též ELAZAR, Daniel Judah. *Exploring federalism*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press, c1987, xvi, 335 p. ISBN 08-173-0575-0, str. 12.

federace.²⁹⁵ Federální uspořádání tak v konkrétních případech vede k různým konstelacím institucionálního uspořádání. Případ od případu se tak liší i způsob a míra jak je zajišťován soulad výkonu kompetencí federativního centra a jednotek federace, jakož i to, jak je v rámci federace institucionálně zajišťována kvalita spolupráce na vertikální úrovni (centrum a jednotky) a horizontální úrovni (jednotky navzájem).

V následujících krátkých případových studiích se práce zaměří na vybrané federace a rozebere je z hlediska typologie Danilea Halberstama rozlišující mezi tzv. principem oprávnění (*entitlements principle*) a tzv. principem věrnosti (*fidelity principle*), které představují dva různé přístupy ke vztahu spolupráce mezi jednotkami federace a federálním centrem.²⁹⁶ **Princip oprávnění** vychází čistě z konstitucionálně zakotvených pravomocí přiřčených jednotlivým úrovním federace a z toho, že takto přidělené pravomoci mohou být jejich vykonavatelem užívány zcela bez ohledu na působení jiných veřejných aktérů na jiných úrovních federálního uspořádání.²⁹⁷ Oproti tomu v **principu věrnosti** dominuje pravidlo, dle kterého má každá z úrovní federálního uspořádání za úkol brát zřetel na řádné fungování systému veřejné správy jako celku.²⁹⁸ Lze přitom argumentovat, že princip oprávnění představuje nižší míru normativních požadavků na kvalitu vztahu vzájemné spolupráce a na pomyslném kontinuu jej lze řadit blíže ke vztahům v mezinárodním právu veřejném. Naproti tomu princip věrnosti klade propracovanější nároky na kvalitu spolupráce. Federální státy, ve kterých se princip věrnosti uplatní, tak lze na pomyslném kontinuu řadit dále od vztahů v rámci mezinárodního práva veřejného než v případě federací, kde dominuje princip oprávnění. Jednotlivé případové studie budou řazeny vzestupně od federací s dominantní rolí principu oprávnění (Kanada) až po federace, ve kterých dominuje princip věrnosti (Německo).

²⁹⁵ BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, str. 29.

²⁹⁶ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834.

²⁹⁷ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 733.

²⁹⁸ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 734.

4.3.3 Kanada

Za hraniční příklad, který poukazuje na problematičnost posuzování kvality vztahu spolupráce na ose mezi mezinárodním právem veřejným a federálním uspořádáním, lze považovat případ Kanady. Dle kanadské ústavy (tj. v zákonu britského parlamentu o britské Severní Americe z roku 1867, ve znění pozdějších změn, zejména Westminsterským statutem z roku 1931 a zákonem o Kanadě z roku 1982)²⁹⁹ je Kanada federálním státem skládajícím se z deseti provincií a tří spolkových teritorií. Oproti Spojeným státům americkým ústava Kanady obsahuje dva paralelní enumerativní výčty výlučných kompetencí, jeden na úrovni federálního parlamentu (článek 91 zákona o britské Severní Americe z roku 1867) a druhý na úrovni zákonodárných orgánů v provinciích (článek 92 zákona o britské Severní Americe z roku 1867). Kanadský federální systém tak vychází ze systému oddělených kompetencí a případné kompetenční konflikty jsou ze strany Nejvyššího soudu v zásadě rozhodovány s ohledem na to, jaká věc má být daným zákonem primárně regulována a přitom se odhlíží od vedlejších účinků regulace na další oblasti.³⁰⁰ Kanadský federalismus je tak plně vybudován v duchu principu oprávnění („entitlements“) a v zásadě nezná princip vzájemné loajální věrnosti jednotlivých složek federace.³⁰¹ Jakmile daná věc náleží do výlučné kompetence federální vlády nebo provincie, v zásadě se již nevyžaduje, aby při výkonu takové kompetence byl brán ohled na to, jaké případné účinky může výkon kompetence mít na další nepřímo související oblasti, a to ani například v podobě povinnosti provádět test proporcionality, aby se zabránilo nepřiměřeným účinkům v oblastech spravovaných v rámci kompetencí jiné úrovně.³⁰² Tím pak kanadská úprava v míře naplnění principu oprávnění

²⁹⁹ Blíže viz například DODEK, Adam. *The Canadian Constitution*. Toronto: Dundurn, c2013, 208 p. ISBN 14-597-0931-4, str. 17 a 18.

³⁰⁰ HINAREJOS, Alicia. FREE MOVEMENT, FEDERALISM AND INSTITUTIONAL CHOICE: A CANADA-EU COMPARISON. *The Cambridge Law Journal*. 2012, vol. 71, issue 03, s. 537-566. DOI: 10.1017/S0008197312000815. Dostupné z: http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0008197312000815, str. 545 až 547.

³⁰¹ HOGG, Peter W. *Constitutional law of Canada*. 5th ed. supplemented. Scarborough, Ont.: Thomson/Carswell, c2007-, v. (loose-leaf). ISBN 9780779813377, str. 5-17,19.

³⁰² HINAREJOS, Alicia. FREE MOVEMENT, FEDERALISM AND INSTITUTIONAL CHOICE: A CANADA-EU COMPARISON. *The Cambridge Law Journal*. 2012, vol. 71, issue 03, s. 537-566. DOI: 10.1017/S0008197312000815. Dostupné z: http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0008197312000815, str. 546. Existují však názory obhajující potřebu vést test proporcionality i v tomto systému, srov. VEGH, George. The Characterization of Barriers to Interprovincial Trade under the Canadian Constitution. *Osgoode*

(„entitlements“), přinejmenším z hlediska plné ochrany pravomocí provincií, předstihuje i úpravu ve Spojených státech amerických, kde se u legislativy na úrovni jednotlivých států například připouští přezkum toho, zda v nepřiměřené míře nenarušuje obchod mezi jednotlivými státy federace.³⁰³ V Kanadě tak například kompetence regulovat označování výrobků náleží jednotlivým provinciím a nelze ji limitovat na základě tvrzení, že by výkon této kompetence mohl být považován za přílišnou bariéru pro obchod mezi provinciemi.³⁰⁴ Absence funkční obdoby principu loajální spolupráce v kanadské ústavě vede rovněž k tomu, že kanadský Nejvyšší soud, na rozdíl od Soudního dvora Evropské unie, v zásadě ponechal integraci kanadského trhu na politický proces a dohody mezi jednotlivými provinciemi. Výsledkem byla dohoda o kanadském vnitřním trhu (*Agreement on Internal Trade*) uzavřená v roce 1995 mezi provinciemi, teritorií a federální vládou.³⁰⁵ Tato dohoda přinesla řadu důležitých principů ve vztahu k odstraňování překážek na trhu mezi jednotlivými kanadskými provinciemi a zavedla i systém urovnávání sporů. Její přínos však zůstal závislý na ochotě provincií spolupracovat v každém jednotlivém případě. Například Quebec v roce 1997 dokázal zabránit sestavení panelu ve věci jeho legislativy zakazující prodej margarínu s přídavkem barviva (což je standardem v ostatních provinciích Kanady) na jeho trhu prostě jen tím, že odmítl nominovat svého zástupce do panelu, který o věci měl rozhodovat.³⁰⁶ Ve srovnání s tím na vnitřním trhu Evropské unie by legislativa typu Quebeckého zákazu margarínu s přídavkem barviva byla pravděpodobně úspěšně napadnutelná již s ohledem na princip země původu při volném pohybu zboží (srov. podobný soudní případ ve věci belgických požadavků na balení margarínu 261/81 *Walter Rau Lebensmittelwerke proti De*

Hall: *Law Journal*. 1996, č. 2, s. 355-410. Dostupné z: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol34/iss2/5/>.

³⁰³ VEGH, George. The Characterization of Barriers to Interprovincial Trade under the Canadian Constitution. *Osgoode Hall: Law Journal*. 1996, č. 2, s. 355-410. Dostupné z: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol34/iss2/5/>, str. 384 až 386.

³⁰⁴ HINAREJOS, Alicia. FREE MOVEMENT, FEDERALISM AND INSTITUTIONAL CHOICE: A CANADA-EU COMPARISON. *The Cambridge Law Journal*. 2012, vol. 71, issue 03, s. 537-566. DOI: 10.1017/S0008197312000815. Dostupné z: http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0008197312000815, str. 546.

³⁰⁵ INTERNAL TRADE SECRETARIAT. *Agreement on Internal Trade*. [online]. [cit. 2014-10-18]. Dostupné z: http://www.ait-aci.ca/index_en.htm.

³⁰⁶ INTERNAL TRADE SECRETARIAT. *Agreement on Internal Trade*. Sekce *Dispute resolution*. [online]. [cit. 2014-10-18]. Dostupné z: http://www.ait-aci.ca/index_en/dispute.htm.

Smedt PVBA).³⁰⁷ Rovněž tak otázka zda by dotčený stát vůbec umožnil projednání takové věci nepřipadá v rámci mechanismu přímé aplikovatelnosti práva Evropské unie národními soudy, či případně i s využitím institutu řízení o předběžné otázce, v úvahu. Výsledkem tak je, že Kanada, přestože se jedná o stát s federálním uspořádáním,³⁰⁸ nemá vnitřní trh zdaleka tak integrovaný, jako je tomu v případě nadnárodního uskupení v podobě Evropské unie.³⁰⁹ V Kanadě chrání princip oprávnění ve stejné míře obě úrovně federace, tj. provincie i federální vládu, čímž se kanadský systém odlišuje i od Spojených států amerických, jak bude popsáno níže. Kanada je zároveň považována za jednu z nejvíce decentralizovaných federací,³¹⁰ a lze ji tak řadit na pomyslný okraj federální výšece kontinua kvality vztahu spolupráce, nejbližší vztahům v mezinárodním právu veřejném.

4.3.4 Spojené státy americké

Federální uspořádání Spojených států amerických představuje tradiční model federace, který až do období po konci druhé světové války zaujímal roli jediného dominantního vzoru pro nověji vzniklé federální státy.³¹¹ Jedním z významných rozdílů, kterým se tento tradiční model liší od novějších modelů federálního uspořádání, zejména modelu Německé spolkové republiky po druhé světové válce, je právě míra uplatnění principu federální věrnosti mezi

³⁰⁷ V soudním případě 261/81 *Walter Rau Lebensmittelwerke proti De Smedt PVBA* Evropský soudní dvůr shledal, že belgická legislativa požadující u margarínu balení v krychli není v souladu s principem země původu a nemůže jí zachránit ani odkaz na ochranu spotřebitele, která je tímto způsobem zajišťována prostředky nikoliv nezbytnými.

³⁰⁸ Někteří autoři hovoří o Kanadě coby o konfederaci, srov. například HOGG, Peter W. *Constitutional law of Canada*. 5th ed. supplemented. Scarborough, Ont.: Thomson/Carswell, c2007-, v. (loose-leaf). ISBN 9780779813377, str. 5-17,19.

³⁰⁹ Srov. též HINAREJOS, Alicia. FREE MOVEMENT, FEDERALISM AND INSTITUTIONAL CHOICE: A CANADA-EU COMPARISON. *The Cambridge Law Journal*. 2012, vol. 71, issue 03, s. 537-566. DOI: 10.1017/S0008197312000815. Dostupné z: http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0008197312000815, str. 549.

³¹⁰ Například HOGG, Peter W. *Constitutional law of Canada*. 5th ed. supplemented. Scarborough, Ont.: Thomson/Carswell, c2007-, v. (loose-leaf). ISBN 9780779813377, str. 5-17, nebo BRUN, Henri, a TREMBLAY, Guy. *Droit constitutionnel*. 4e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2001, 1 425 p., ISBN 2-89451-587-1, str. 437, kde autoři považují Kanadu za nejvíce decentralizovanou federaci světa.

³¹¹ BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, s. 23-44. ISBN 0042-6601, str. 34.

jednotlivými úrovněmi federace.³¹² Z filozofických přístupů působících v době vzniku Spojených států amerických (tedy v době od vyhlášení nezávislosti v roce 1776, přes podpis článků konfederace na druhém kontinentálním kongresu v roce 1777, až k následnému přijetí ústavy ústavním konventem ve Filadelfii v roce 1787 a jejímu vstupu v účinnost v roce 1789) lze pro utváření vztahu federálního centra a jednotlivých států federace zdůraznit vliv v té době vznikajícího myšlenkového proudu, který je spojován se základy moderní ekonomie. Pravděpodobně nejznámější pasáž z knihy „*Bohatství národů*“ Adama Smitha (prvně vydáno 1776) hovoří o tom, že

*„Tím, že podporuje raději výrobu doma než výrobu cizí, sleduje jen své vlastní zabezpečení, a tím, že tuto výrobu řídí tak, aby její produkt měl co největší hodnotu, sleduje jen svůj vlastní zisk; jako v mnoha jiných případech, vede ho tu jakási neviditelná ruka, aby napomáhal k dosažení cíle, o který mu vůbec nejde.“*³¹³

Podle Myerse myšlenka, že skrze sledování osobních zájmů každého jedince se nejlépe dosáhne zajištění zájmů celé společnosti, se stala dominantní ideou konce osmnáctého století.³¹⁴ Své významné uplatnění tato myšlenka našla i u *otců zakladatelů* při vytváření ústavního systému Spojených států amerických. James Madison při obhajobě dělby moci v nové ústavě ve *Federalistovi* č. 51 (1788) vysvětluje:

“V unitární republice je veškerá moc lidu postoupena do správy jediné vlády; a jejímu uzurpování se brání pouze rozdělením moci mezi oddělené a samostatné složky této vlády. Ve složené republice americké, je lidem postupovaná moc rozdělena mezi dvě rozlišné vlády a

³¹² Viz též HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 833 a 834; nebo KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, 52 až 53 a 55 až 58.

³¹³ SMITH, Adam. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Nové přeprac. vyd. opatřené margináliemi. Praha: Liberální institut, 2001, xv, 986 s. ISBN 80-863-8915-, str. 398.

³¹⁴ MYERS, Milton. *Soul of Modern Economic Man*. Chicago: University of Chicago Press, 1983, ISBN 13: 9780226554501, str. 130. K otázce širší genealogie této myšlenky viz například SCALZO, Germán. Inquires into the Genealogy of Self-interest in Adam Smith. *Empresa y Humanismo*. 2010, č. 13(1), s. 249-268. Pro etickou stánku této myšlenky a její výklad z hlediska dalšího díla Adama Smitha viz například SEDLÁČEK, Tomáš. *Ekonomie dobra a zla: po stopách lidského tázání od Gilgameše po finanční krizi*. 2. vyd. Praha: 65. pole, 2012, 367 s. ISBN 978-80-87506-10-3.

teprve potom jsou části moci určené každé z nich rozděleny mezi jejich oddělené a samostatné složky. Z toho plyne dvojitá zabezpečení práv občanů. Různé vlády se kontrolují navzájem a zároveň každá z nich kontroluje sama sebe.[zvýraznění vloženo]³¹⁵

Rozdělení veřejné moci mezi dvě úrovně vlády – federální úroveň a úroveň států federace – tedy představovalo jeden z nástrojů ochrany před zneužitím moci. Důležitým aspektem pak bylo ústavní zabezpečení toho, aby obě úrovně vlády měly své kompetence vzájemně oddělené (včetně pravomocí v oblasti daní, legislativy, exekutivy a soudnictví) a mohly je tedy vykonávat pouze s ohledem na jimi sledované zájmy bez nutnosti přihlížet k zájmům druhé vládní úrovně.³¹⁶ Stejně jako u liberální ekonomie počínaje Adamem Smithem, i takovéto uspořádání založené na partikulárních zájmech jednotlivých úrovní vlády je spojeno s očekáváním, že z agregátního pohledu bude přirozenou cestou zajištěno i optimální fungování celého systému. Přestože je od občana Spojených států amerických vyžadováno, aby byl loajální k oběma úrovním vlády a nesoustředil svou loajalitu pouze na jednu či druhou úroveň;³¹⁷ vzájemnému vztahu federace a jednotlivých jejích států v počátečních obdobích dominoval princip oprávnění („entitlements“) a doktrína tzv. duální federace, která každé z úrovní vládnutí vymezovala sféru kompetencí nedotknutelnou z druhé úrovně.³¹⁸ Ústava tak zajišťuje, aby federální vláda byla efektivní v rámci své sféry enumerativně vymezených kompetencí a zbývající kompetence ponechává státům, přičemž v zásadě již neupravuje povinnost vzájemné spolupráce jednotlivých úrovní vlády.³¹⁹ V textu ústavy lze výjimky z této zásady nalézt v článku IV. ústavy Spojených států amerických.³²⁰ Jde však o omezené případy.

³¹⁵ MADISON, James. „The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments“ *The Federalist No. 5* Wednesday, February 6, 1788, dostupné z (Constitution Society): <http://www.constitution.org/fed/federa51.htm>, (vlastní překlad autora).

³¹⁶ Srov. též HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 790.

³¹⁷ TUSHNET, Mark. „What Then Is The American?“ *Arizona Law Review*, č. 38, s. 873, 1996, str. 878 až 881.

³¹⁸ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 791 až 793.

³¹⁹ DAVIS, Richard a Jeffrey BURNHAM. „The Role of the Federal Judiciary in the Development of Federalism in West Germany and the United States“, *Boston College International & Comparative Law Review*, č. 12(1), 1989, s. 63–88, str. 81.

³²⁰ Dle Halberstama výjimky zahrnují a) vzájemné uznávání veřejných aktů, dokumentů a soudních rozsudků kteréhokoli státu v ostatních státech federace (článek IV, odstavec 1 ústavy), b) vzájemnou extradiční povinnost

Zvláštním příkladem pak je pravomoc Kongresu regulovat obchod mezi jednotlivými státy federace. Jde o kompetenci, která má za cíl zaručit hladký vzájemný obchod mezi státy federace a předcházet vzniku bariér obchodu uvnitř federace. Vzhledem k principu oprávnění může Kongres tuto svou pravomoc dokonce v zásadě vykonávat bez ohledu na to, zda při jejím výkonu ovlivňuje či působí újmu zájmům jednotlivých států federace.³²¹ Spojené státy americké tak jsou v tomto ohledu mnohem centralizovanější než shora uvedený případ Kanady, ale zároveň i než řada jiných federací, kde je vzájemný obchod regulován ve sdílené kompetenci federace a jednotlivých členských států. Tohoto centralizovaného výsledku se však ve Spojených státech amerických nedosahuje cestou propracovanější kvality spolupráce mezi federálním centrem a státy federace, ale prostřednictvím úplného přenesení této pravomoci výlučně na úroveň federálního centra.

Přestože ve vybraných sférách je federální vláda ve Spojených státech amerických neomezeným suverénem, v řadě ohledů jsou její pravomoci úzké a byly to naopak státy federace, které byly v počátcích považovány za silnější úroveň vztahu.³²² Princip oprávnění tak byl v této době ze strany Nejvyššího soudu konstruován i s ohledem na to, aby skrze institut federální věrnosti nemohlo dojít k přílišnému svázání rukou federální vlády, když by bylo možné po federální vládě vyžadovat, aby brala ohled na zájmy jednotlivých států federace.³²³ Od období *New Deal* (počínaje třicátými léty minulého století) pak dochází k rozšiřování kompetenčních oprávnění ve prospěch federální úrovně, a to aniž by došlo

(článek IV, odstavec 2 ústavy, částečně překonaná třináctým dodatkem ústavy rušícím otroctví), c) právo občana kteréhokoli státu těžit se všem výsadám a svobodám jako občané ostatních států (článek IV, odstavec 2 ústavy), d) záruky ve vztahu k územním změnám (článek IV, odstavec 3 ústavy) a e) záruky v oblasti bezpečnosti (článek IV, odstavec 4 ústavy), srov. HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 789.

³²¹ Srov. výklad soudního případu před Nejvyšším soudem *Gibbons v. Ogden* v HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 789.

³²² DAVIS, Richard a Jeffrey BURNHAM. „The Role of the Federal Judiciary in the Development of Federalism in West Germany and the United States“, *Boston College International & Comparative Law Review*, č. 12(1), 1989, s. 63–88, str. 82.

³²³ DAVIS, Richard a Jeffrey BURNHAM. „The Role of the Federal Judiciary in the Development of Federalism in West Germany and the United States“, *Boston College International & Comparative Law Review*, č. 12(1), 1989, s. 63–88, str. 82.

k zakotvení ústavní povinnosti federálního systému brát ohled na zájmy států federace či na zájmy z celkového pohledu dvouúrovňového systému vládnutí.³²⁴

Ve federální doktríně a v judikatuře Nejvyššího soudu Spojených států však existuje řada institutů, které lze označit za příklady zakomponování principu věrnosti do systému fungování federace. Dominantní princip oprávnění je tak těmito příklady korigován. Příklady zavázání federální úrovně vlády principem věrnosti a respektem vůči státům federace lze nalézt v judikatuře Nejvyššího soudu od poloviny sedmdesátých let minulého století vykládající desátý dodatek ústavy Spojených států amerických. Desátý dodatek do té doby byl vykládán pouze coby znovupotvrzení stavu, který se v ústavě nacházel již od jejího počátku.³²⁵ V soudním případě *Fry v. United States* Nejvyšší soud uznal, že desátým dodatkem je deklarováno, že „Kongres nesmí vykonávat své pravomoci způsobem, který by narušil integritu států federace nebo jejich schopnost efektivního fungování ve federálním systému.“³²⁶ Na základě toho část doktríny začala přijímat, že na straně států federace existují suverénní atributy, které federální Kongres nesmí při výkonu svých pravomocí narušit.³²⁷ Příkladem může být i následný soudní případ *National League of Cities v. Usery*,³²⁸ ve kterém Nejvyšší soud shledal v rozporu s desátým dodatkem ústavy federální předpis rozšiřující podmínky federální minimální mzdy a stanovící maximální počet odpracovaných hodin i pro zaměstnance států federace a jednotlivých municipalit, a to přesto, že vydání takového předpisu by jinak patřilo mezi enumerativně stanovené pravomoci Kongresu Spojených států.³²⁹ Navazující rozhodovací praxe Nejvyššího soudu³³⁰ ukázala, že ochrana před zásahy

³²⁴ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 793 a 794.

³²⁵ PALUMBO, Vincent D. National League of Cities v. Usery to EEOC v. Wyoming: Evolution of a Balancing Approach to Tenth Amendment Analysis. *Duke Law Journal*. 1984, s. 601-620, str. 602 a 603.

³²⁶ Soudní případ *Fry v. United States* 421 U.S. 542 (1975), citováno z CONANT, Michael. *The Constitution and economic regulation: objective theory and critical commentary*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, c2008, xvi, 308 p. ISBN 14-128-0774-3, str. 122 (vlastní překlad autora).

³²⁷ DAVIS, Sue. *Justice Rehnquist and the Constitution*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, c1989, x, 247 p. ISBN 06-910-7800-9, str. 144.

³²⁸ Soudní případ *National League of Cities v. Usery* 426 U.S. 833 (1976).

³²⁹ PALUMBO, Vincent D. National League of Cities v. Usery to EEOC v. Wyoming: Evolution of a Balancing Approach to Tenth Amendment Analysis. *Duke Law Journal*. 1984, s. 601-620, str. 603 a 604; rovněž DAVIS, Sue. *Justice Rehnquist and the Constitution*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, c1989, x, 247 p. ISBN 06-910-7800-9, str. 144 až 146.

Kongresu (v rámci výkonu jeho enumerativně stanovených pravomocí) nebude vázána na statický okruh konkrétně vymezených suverénních atributů států federace (původní pozice soudce Rehnquista), ale bude poskytována na základě konkrétních okolností každého jednotlivého případu a testu, který bude vážit proti sobě relativní sílu federálních a státních zájmů, které se v dané věci střetávají (pozice soudce Blackmuna).³³¹ Uvedený test do federálního uspořádání Spojených států amerických vnáší atributy principu věrnosti z hlediska ochrany zájmů států federace. Vyžaduje po Kongresu Spojených států, aby upustil od výkonu své pravomoci v případě, že by jejím výkonem zasáhl do zájmů států federace takovým způsobem, který by byl v nepoměru k zájmům federace sledovaným při výkonu dané pravomoci. Jde tedy o zohlednění a vážení zájmů jednotlivých úrovní federace proti sobě tak, jak by to v rámci čisté aplikace principu oprávnění nebylo možné.

Oproti uvedenému příkladu principu věrnosti coby limitu pravomoci Kongresu Spojených států existují i případy, ve kterých se princip věrnosti naopak uplatňuje coby limita pravomocí států federace. Halberstam zmiňuje například prosazení principu věrnosti v soudním případě *Pike v. Bruce Church Inc.*³³² ve kterém Nejvyšší soud založil doktrínu srovnávacího testu, který posuzuje legalitu aktů státu federace nejen na základě toho, zda stát reguluje v rámci svých pravomocí, ale zohledňuje i to, zda obchodu uvnitř federace není touto regulací nepřímo způsobena zátěž v takové míře, která by zřejmě přesáhla přínosy sledované danou státní regulací.³³³ Přestože uvedený test je ve Spojených státech amerických podrobován kritice poukazující na jedné straně na jeho nepředvídatelnost či na druhé straně na jeho omezené použití pouze na „zřejmě nepřiměřené“ případy státní legislativy; soudy tento test v praxi poměrně často využívají.³³⁴

³³⁰ Soudní případy *Hodel v. Virginia Surface Mining & Reclamation Association* 452 U.S. 264 (1981); *FERC v. Mississippi* 456 U.S. 742 (1982) a *EEOC v. Wyoming* 103 S.Ct. 1067 (1983).

³³¹ PALUMBO, Vincent D. National League of Cities v. Usery to EEOC v. Wyoming: Evolution of a Balancing Approach to Tenth Amendment Analysis. *Duke Law Journal*. 1984, s. 601-620, str. 604 až 606 a 619 až 620.

³³² Soudní případ *Pike v. Bruce Church Inc.* 397 U.S. 142 (1970).

³³³ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 809 a 810.

³³⁴ RUTTINGER, Michael J. Is there a dormant extraterritoriality principle?: commerce clause limits on state antitrust laws. *Michigan Law Review* 2007, vol. 106, issue 3, s. 545-566, str. 549 a 553. Aktuálně je tento test diskutován například v souvislosti s lokálními a státními moratorii na těžbu břidlicového plynu ve Spojených

Systém federálního uspořádání Spojených států amerických je tak vybudován na principu oprávnění a dvou vzájemně oddělených úrovní vládnutí. Přesto se v něm na základě rozhodovací praxe Nejvyššího soudu Spojených států postupně prosadily určité prvky principu věrnosti, které systém modifikují.³³⁵ Z Halberstamem provedené analýzy³³⁶ judikatury Nejvyššího soudu Spojených států však vyplývá, aniž by na to autor sám poukazoval, že princip věrnosti se ve Spojených státech amerických uplatňuje převážně ve vztahu k tzv. negativnímu závazku, tj. závazku respektovat další úroveň vlády v rámci federace a nezasahovat výkonem pravomocí v nepřiměřené míře do jejích oprávněných zájmů. Jen stěží však lze v tomto přehledu vysledovat povinnosti, které by vyžadovaly aktivní činnost v zájmu jiné úrovně federace, tj. pozitivnímu závazku věrnosti. Tento závěr potvrdila i dodatečná analýza v dílech autorů citovaných v této pasáži a ve sbornících judikatury věnované soudním případům zmiňovaným v jejich dílech. Lze tedy uzavřít, že Spojené státy americké jsou příkladem federace vystavěné na základě principu oprávnění, který byl vývojem rozhodovací praxe Nejvyššího soudu modifikován dílčími prvky principu věrnosti, kteréžto dílčí modifikace se však převážně omezují na negativní závazek věrnosti a nikoliv již i na povinnosti aktivní činnosti v zájmu věrnosti jiné úrovni federálního vládnutí.

4.3.5 Belgické království

Ze zemí zkoumaných v této kapitole je Belgické království jediným státem, jehož ústava výslovně zakotvuje princip loajální spolupráce jednotlivých úrovní federace. Federální uspořádání Belgie je výsledkem nedávného decentralizačního procesu, který započal v sedmdesátých letech minulého století a v jehož důsledku byla Belgie formálně přetvořena ve federaci koordinovanou ústavou ze 17. 2. 1994 (dle data publikace v Úředním věstníku), která v článku 1 zakotvila, že „Belgie je federativní stát, který se skládá z komunit a

státech Amerických, viz WEGENER, Meredith A. Drilling Down: New York, Hydraulic Fracturing, and the Dormant Commerce Clause. *BYU Journal Of Public Law*. 2014, vol. 28, issue 2, s. 351-372.

³³⁵ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 789 až 816 a 834.

³³⁶ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 789 až 816.

z regionů.“³³⁷ Článek 143 odstavec 1 ústavy ze 17. 2. 1994 výslovně uvádí, že „Federální stát, komunity, regiony a Společná komise komunit zachovávají ve své činnosti **federální loajalitu**, aby zabránily vzniku konfliktů [zvýraznění vloženo].“ Koncept federální loajality však byl označen za jeden z nejméně jasných institutů belgického ústavního systému.³³⁸ Institut federální loajality v Belgii je specifický tím, že směřuje k politickému, nikoliv právnímu, řešení konfliktů.³³⁹ Princip federální loajality byl poprvé použit až v letech 2011 a 2012, a to ve vztahu k problematice frankofonních škol v komunitách na hranicích lingvistických oblastí.³⁴⁰ Klamert označuje institut federální loajality v Belgii za střední cestu („*the middle ground*“) mezi volným konceptem loajality v zemích anglosaského světa (Spojené státy americké, Kanada a Austrálie) a silným konceptem loajality v Německu a Rakousku.³⁴¹

4.3.6 Spolková republika Německo

Novodobé federální ústavní zřízení Spolkové republiky Německo je založeno na Základním zákonu (*Grundgesetz*) vyhlášeném 23. května 1949 v trizónii (západních okupačních zónách), a jehož působnost se při znovusjednocení Německa v roce 1990 rozšířila i na východní část. Podle Froweina lze federální tradici v Německu vysledovat hluboko do období středověku. Poukazuje přitom na práva zaručená říšským knížatům ve vztahu k německému králi a císaři v „*statutum in favorem principum*“ z roku 1214.³⁴² Oproti tomu Mlsna a Černá zdůrazňují,

³³⁷ Pro text ústavy Belgického království ze 17.2. 1994 v českém jazyce viz například KLOKOČKA, Vladimír a Eliška WAGNEROVÁ. *Ústavy států Evropské unie: ústavní texty Belgie, Dánska, Finska, Francie, Irsko, Itálie, Lucemburska, Německo, Nizozemí, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Španělsko, Švédsko, Velké Británie*. 1. vyd. Praha: Linde, 1997, 788 s. ISBN 80-720-1056-5, str. 8 až 48.

³³⁸ UYTENDAELE, Marc. *Précis de droit constitutionnel belge: regards sur un système institutionnel paradoxal*. 3. éd. Bruxelles: Bruylant, 2005, xiii, 1196 p. ISBN 28-027-2098-8, str. 998.

³³⁹ UYTENDAELE, Marc. *Précis de droit constitutionnel belge: regards sur un système institutionnel paradoxal*. 3. éd. Bruxelles: Bruylant, 2005, xiii, 1196 p. ISBN 28-027-2098-8, str. 990 a 1000.

³⁴⁰ LEJEUNE, Yves. *Droit constitutionnel belge: Fondements et institutions*. 2nd, revised edition. Bruxelles: LARCIER, 2014, pages. ISBN 978-280-4463-137, (bez čísel stránek) bod 355-2.

³⁴¹ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 52, 54 a 55.

³⁴² FROWEIN, Jochem. „Integration and the Federal Experience in Germany and Switzerland.“ In: CAPPELLETTI, Mauro. et. al. *Integration through law: Europe and the American federal experience*. 1985, s. 573-600. ISBN 9783110921540, str. 573 a 574.

že Svata říše římská jen zastřešovala jednotlivé spolkové země coby tzv. *Staatenbund*, tedy spolek států, který na rozdíl od jednotlivých zemí sám kvalitu státu neměl.³⁴³ Vytvoření Německého císařství v roce 1871 a konzervativní politická ideologie kancléře Bismarcka je spojována s kořeny teorie *Bundestreue*, která ve státě se smíšenými feudálně autokratickými a demokratickými prvky,³⁴⁴ vytvářela pojivo vzájemné politické a administrativní provázanosti mezi říší a jednotlivými feudálními představiteli.³⁴⁵ Halberstam zdůrazňuje, že šlo o uspořádání, ve kterém říšská úroveň do značné míry závisela při prosazování práva na administrativních kapacitách jednotlivých říšských států a ty proto na jednu stranu byly v politické rovině vtahovány do procesu utváření říšských rozhodnutí a na druhou stranu byly zároveň vázány povinností federální věrnosti jak vůči říši jako celku, tak i vůči všem ostatním říšským státům.³⁴⁶ Mlsna a Černá poukazují v tomto období na existenci smluv o spojenecké věrnosti, které byly v rámci Německé říše uzavírány s jednotlivými jejími územními součástmi a skutečnost, že v praxi nebyly spory rozhodovány ve Spolkové radě na základě většinového hlasování, ale na základě principu spolupráce s cílem najít řešení vyhovující zájmům Německé říše jako celku.³⁴⁷

Výmarská republika poskytla krátké podhoubí pro rozvoj právní doktríny, včetně řešení problematiky vztahu nově zřízených zemí (*Länder*) a spolku a aplikace *Bundestreue* v nových podmínkách republikánského zřízení. Za zastávce pokračování *Bundestreue* a požadavku na neustálou snahu o nastolování skutečně dobrých, a nejen formálními pravidly řízených,

³⁴³ MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territorialia*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 32.

³⁴⁴ Státní uspořádání v Německu v letech 1871 až 1918 bylo založeno na kombinaci demokratických rysů a rysů autokratické feudální vlády, viz pozitivní hodnoty indexů demokratických a autokratických prvků v projektu Polity IV, Center for Systemic Peace. *Polity IV Project, Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2013*. [online]. [cit. 2015-30-03]. Dostupné z: <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>. Srov. též HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 740 až 743.

³⁴⁵ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 740 až 743.

³⁴⁶ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 742 a 743.

³⁴⁷ MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territorialia*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 36.

vzájemných vztahů mezi zeměmi a spolkem, lze považovat například Rudolfa Smenda,³⁴⁸ který se tak dostával do sporů s představiteli školy právního pozitivismu kolem Hanse Kelsena.³⁴⁹ Rudolf Smend je také spojován s nenaplněným požadavkem na to, aby princip *Bundestreue* dostal své ústavní zakotvení.³⁵⁰ S nástupem nacistů k moci v roce 1933 došlo k faktickému eliminování federálního uspořádání a jednotlivé spolkové země byly přetvořeny v administrativní jednotky centrální vlády.³⁵¹

Zakotvení novodobého federálního uspořádání v základním zákoně z roku 1949 pak Frowein dává do souvislosti s dvěma vlivnými faktory. Prvním je vliv guvernérů západních spojeneckých okupačních sil, kteří kladli důraz na náležité zakotvení práv jednotlivých spolkových zemí; druhým faktorem pak je skutečnost, že obnova civilní vlády na úrovni spolkových zemí byla mnohem rychlejší než na celostátní úrovni, což prakticky vedlo k vyloučení unitárního zřízení Německa.³⁵²

Princip loajální spolupráce spolku a jeho spolkových zemí není v základním zákoně (*Grundgesetz*) výslovně zakotven.³⁵³ Německý Spolkový ústavní soud se však již v roce 1952

³⁴⁸ Srov. HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 745.

³⁴⁹ Pro bližší srovnání přístupů jednotlivých přístupů viz např. CALDWELL, Peter C. *Popular sovereignty and the crisis of German constitutional law: the theory*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1997, xiv, 300 p. ISBN 08-223-1979-9, str. 85 až 144.

³⁵⁰ MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territoria*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 36.

³⁵¹ K faktickému odstranění federálního uspořádání došlo „Zákonem o Rekonstrukci Říše“ („*Gesetz über den Neuaufbau des Reiches*“ z 30. ledna 1934) a „Zákonem o Říšských Guvernérech“ („*Reichsstatthaltergesetz*“ z 30. ledna 1935).

³⁵² FROWEIN, Jochem. „Integration and the Federal Experience in Germany and Switzerland.“ In: CAPPELLETTI, Mauro. et. al. *Integration through law: Europe and the American federal experience*. 1985, s. 573-600. ISBN 9783110921540, str. 581.

³⁵³ Srov. též KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 9; rovněž HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 754, který zároveň upozorňuje na prvky základního zákona (články 75, 83, 84(1), 85, 91a-b), které předpokládají vzájemnou spolupráci jednotlivých úrovní federace. Pro text základního zákona Německé spolkové republiky viz například KLOKOČKA, Vladimír a Eliška WAGNEROVÁ. *Ústavy států Evropské unie: ústavní texty Belgie*,

v jednom ze svých prvních rozhodnutí o vztahu jednotlivých úrovní federace, s odkazem na *Bundestreue* v pojetí Rudolfa Smenda, přiklonil k tomu, že všechny úrovně federálního uspořádání jsou si navzájem povinny ústavně zakotvenou povinností loajality a spolupráce (soudní případ *Wohnungsbauförderung*).³⁵⁴ Doktrína *Bundestreue* je v judikatuře německého Spolkového ústavního soudu odvozena coby imanentní federálnímu uspořádání a bývá považována za nepsaný princip ústavního systému spíše než výklad konkrétních ustanovení základního zákona.³⁵⁵ V judikatuře německého Spolkového ústavního soudu pak použití doktríny *Bundestreue* vedlo k zakotvení pravidel, dle kterých se jednotlivé kompetence musí vykonávat takovým způsobem, aby nejen že respektovaly zájmy dalších subjektů federace (spolku a jednotlivých spolkových zemí), ale zároveň jejich výkon i k realizaci takovýchto zájmů přispíval a podporoval je (soudní případ *Neugliederung Hessen*).³⁵⁶ Doktrína *Bundestreue* vyžaduje, aby jednotlivé úrovně federace při vzájemné spolupráci v dobré víře usilovaly o nalezení shody.³⁵⁷ Ve svém výsledku by tak tento princip měl přispět k dosažení vyváženého vztahu mezi jednotou spolku a existencí prostoru pro autonomii spolkových zemí.³⁵⁸

Spolupráce jednotlivých úrovní federace je přitom základním principem, který dominuje rozdělení pravomocí mezi jednotlivé úrovně federace i v základním zákoně. Podle článku 35 odstavce 1 základního zákona „Všechny úřady spolku a zemí si vzájemně poskytují právní a úřední pomoc.“ Spolupráce jednotlivých úrovní federace se předpokládá jak u tzv. *výlučného*

Dánska, Finska, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Španělsko, Švédsko, Velká Británie. 1. vyd. Praha: Linde, 1997, 788 s. ISBN 80-720-1056-5, str. 235 až 295.

³⁵⁴ Soudní případ Německého Spolkového ústavního soudu 2 BvH 2/52 *Wohnungsbauförderung* (1952).

³⁵⁵ CURRIE, David P. *The Constitution of the Federal Republic of Germany*. Chicago: University of Chicago Press, c1994, xviii, 426 p. ISBN 02-261-3113-0, str. 77 a 78, když Currie poukazuje na to, že Německý Spolkový ústavní soud při zakotvení doktríny *Bundestreue* odkazoval pouze na článek 20 odstavec 1 základního zákona, který stanoví, že Spolková republika Německo je „spolkový stát“.

³⁵⁶ Soudní případ Německého Spolkového ústavního soudu 2 BvE 1/59 *Neugliederung Hessen* (1961); srov. též KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 57, nebo CURRIE, David P. *The Constitution of the Federal Republic of Germany*. Chicago: University of Chicago Press, c1994, xviii, 426 p. ISBN 02-261-3113-0, str. 77 a 78.

³⁵⁷ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 758.

³⁵⁸ Srov. též MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territorialia*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 37.

zákonodárství spolku, kde spolkové země mohou být spolkovým zákonem zmocněny k vydávání prováděcích zákonů (článek 71 základního zákona), tak u tzv. *konkurujícího zákonodárství*, kde spolkové země mohou vydávat zákony, dokud v daném případě z odůvodněných důvodů celostátního zájmu nevydá zákony spolek (článek 72 základního zákona). Rozdělení na výlučné a konkurující zákonodárství tak není neprostupným oddělením sfér pro jednotlivé úrovně federace, ale nastavením pravidel pro jejich společné působení. Nadto, prováděním spolkových zákonů jsou, kromě vlastní spolkové správy a institucí spolku (článek 86 základního zákona), pověřeny rovněž spolkové země (články 83 až 85 základního zákona). Není-li stanoveno jinak, platí, že spolkové země mají povinnost spolkové zákony provádět „jako vlastní záležitost“ a to pod dohledem spolkové vlády (článek 83 základního zákona). Jen ve výslovně stanovených případech spolkové země provádějí spolkové zákony na příkaz spolku a jejich úřady podléhají příkazům spolkových úřadů (článek 85 základního zákona). Provádění spolkových zákonů přímo orgány spolku se v praxi omezuje jen na úzkou skupinu případů.³⁵⁹

Mlsna a Černá dále také zdůrazňují, že Spolkový ústavní soud považuje spolkový stát za podmíněný vzájemným respektem Spolku a zemí s tím, že kompetence formálně přidělené na tu kterou úroveň budou využívány na základě vzájemného zohlednění se, například včetně vyhnutí se poškozování či nadbytečného zatěžování druhé úrovně spolkového uspořádání.³⁶⁰ Zásada *Bundestreue* umožňuje v duchu této logiky dovozovat v konkrétních případech dodatečné povinnosti nad rámec psaných pramenů práva, i když je v tomto ohledu používána restriktivně a pouze akcesoricky.³⁶¹

Významnou roli v celém systému pak má i systém finančního federalismu v rámci Spolkové republiky Německo, který se vyznačuje jednotným daňovým systémem a dělením jeho výnosu mezi spolek a spolkové země (články 104a až 115 základního zákona). Tím se liší od úpravy ve Spojených státech amerických, kde vedle sebe paralelně existují systémy daně

³⁵⁹ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 754.

³⁶⁰ MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territoria*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 38.

³⁶¹ MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territoria*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 39. Srov. též výčet dovozovaných povinností s odkazy na judikaturu německých soudů, tamtéž, str. 40.

z příjmů (fyzických i právnických osob) vybírané federací a jednotlivými státy.³⁶² Specifikem finančního federalismu ve Spolkové republice Německo pak je i možnost přiměřeného vyrovnaní finanční síly jednotlivých spolkových zemí (článek 107 odstavec 2 základního zákona) a povinnost spolku a spolkových zemí brát v rámci svého rozpočtového hospodaření „zřetel na požadavky celkové hospodářské rovnováhy“ (článek 109 odstavec 2 základního zákona). Spolkový ústavní soud v rámci fiskální oblasti ze zásady *Bundestreue* mj. dovozuje, že spolkové země se mají vyvarovat aktivit vedoucích ke zvyšování finanční zátěže či hrozbě možného sociálního napětí, a to s ohledem na celé území Spolku.³⁶³

Prolínání jednotlivých úrovní federace ve Spolkové republice Německo má svůj odraz i ve formě a funkci spolkových institucí. Konkrétně ve složení Spolkové rady (*Bundesrat*), coby horní komory spolkového parlamentu, která se skládá ze členů zemských vlád (článek 51 odstavec 1 základního zákona) a jejímž prostřednictvím „spolupůsobí země v zákonodárství a správě Spolku a v záležitostech Evropské unie“ (článek 50 základního zákona). Spolková rada tak může sehrávat funkci koordinace mezi jednotlivými úrovněmi federace.³⁶⁴ Tím se Spolková republika Německo liší od federálních států jako jsou Spojené státy americké, kde je horní komora parlamentu (Senát), složená ze senátorů volených v každém státě federace v přímých volbách (článek 1 oddíl 3 ústavy USA), a nejde tedy o zmocněnce exekutivy (guvernérů) jednotlivých států, ale o samostatnou federální instituci, která je oddělena od fungování jednotlivých států federace.

Doktrína *Bundestreue* a na ni navazující judikatura německého Spolkového ústavního soudu představuje zpřesnění jednotlivých ustanovení základního zákona a posouvá fungování systému a míru vzájemné spolupráce jednotlivých úrovní federace na kvalitativně vyšší

³⁶² Blíže ke komparaci finančního federalismu Spolkové republiky Německo a Spojených států amerických viz např. LARSEN, Clifford. „States Federal, Financial, Sovereign and Social. A Critical Inquiry into an Alternative to American Financial Federalism” *The American Journal of Comparative Law*. Vol. 47, No. 3 (Summer, 1999), s. 429-488.

³⁶³ MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territorialia*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 43.

³⁶⁴ Srov. též LARSEN, Clifford. „States Federal, Financial, Sovereign and Social. A Critical Inquiry into an Alternative to American Financial Federalism” *The American Journal of Comparative Law*. Vol. 47, No. 3 (Summer, 1999), s. 429-488, str. 434.

úroveň.³⁶⁵ Prioritou doktríny *Bundestreue* je dosažení harmonie v rámci fungování federálního uspořádání a této harmonii je dána přednost před politickou nezávislostí a autonomií jednotlivých úrovní federace.³⁶⁶ Zásada *Bundestreue* přitom v německém ústavním systému funguje coby obecná akcesorická zásada, bez specifického zakotvení v Základním zákoně. Její použití je proto poměrně flexibilní. Mlsna a Černá v tomto ohledu uzavírají, že případný záměr přesněji vymezit obsah této zásady v Základním zákoně by narazil na překážky faktické neproveditelnosti takového záměru, a to i na druhové úrovni, a navíc by tím byla nevhodně omezena funkce této zásady při odstraňování konfliktů v rámci Spolku.

4.3.7 Závěry, diskuse a zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie na kontinuu kvality vztahu

Shora provedený rozbor fungování vztahů mezi státy v rámci mezinárodního práva veřejného a vztahů ve státech s federativním uspořádáním ukazuje na značnou pestrost nastavení normativního uspořádání co do kvality vzájemných vztahů. V rámci **mezinárodního práva veřejného** je určující absence centrální celosvětové mocenské úrovně, což vede k omezenosti významu vertikálních vztahů a dominanci vztahů horizontálních založených na svrchované rovnosti států. Kvalita spolupráce je nad rámec striktně formálního přístupu pozvedávána požadavkem na výklad a plnění závazků v dobré víře. Na rozdíl od toho v rámci federativního uspořádání existuje centrální federální úroveň, která přebírá určité pravomoci a působí tak dovnitř státu souběžně s pravomocemi na úrovni jednotlivých jednotek federace. Zvláštní význam zde proto má způsob, jakým je řešeno vzájemné ovlivňování výkonu pravomocí federální úrovně a úrovně jednotek federace. Existuje přitom poměrně široká škála normativní úpravy požadované kvality vzájemných vztahů v jednotlivých federacích. To bylo demonstrováno na rozboru uspořádání v Kanadě, Spojených státech amerických, Belgickém království a Spolkové republice Německo.

Na jedné straně uvedené škály může **Kanadská federace** sloužit jako příklad s poměrně důsledným uplatněním principu oprávnění, který odděluje výkon pravomocí jednotlivých úrovní a navzájem jednotlivé úrovně nesvazuje povinností brát v úvahu to, jak výkon jejich

³⁶⁵ Pro rozbor judikatury Německého Spolkového ústavního soudu při aplikaci *Bundestreue* na jednotlivá ustanovení základního zákona viz například KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 56 a 57.

³⁶⁶ HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834, str. 759.

pravomoci ovlivňuje sféru pravomocí vykonávaných na jiné úrovni. Zároveň i v oblasti horizontálních vztahů při odstraňování překážek vzájemného obchodu mezi jednotlivými kanadskými provinciemi je provinciím ponechána značná volnost a způsob řešení vztahů v této oblasti se tak blíží uspořádání v mezinárodním právu veřejném. **Spojené státy americké** byly v době svého vzniku rovněž založeny na striktním zakotvení uvedeného principu oprávnění, jako je tomu dodnes v případě Kanady. Oproti Kanadě však Kongres Spojených států amerických má pravomoc regulovat obchod mezi jednotlivými státy federace a tento důležitý aspekt horizontálních vztahů je tak mnohem více centralizován vlivem z federální úrovně. Dominantní princip oprávnění je nadto od sedmdesátých let minulého století v judikatuře Nejvyššího soudu zčásti korigován aspekty principu věrnosti, který do vertikálních vztahů na obou stranách vnáší v určitých případech nutnost provedení testu, který zvažuje míru dotčení zájmů na úrovni federace, nebo naopak na úrovni států.

Belgické království je pak příkladem federálního uspořádání, které v ústavě výslovně zmiňuje povinnost loajální spolupráce jednotlivých úrovní federace. V praxi však má toto ustanovení více politickou než právní funkci. Propracovanou právní doktrínu založenou na principu věrnosti lze nalézt ve **Spolkové republice Německo**. Koncept tzv. *Bundestreue*, který požaduje nastolování skutečně dobrých, a nejen formálních pravidel řízených, vzájemných vztahů mezi zeměmi a spolkem, má svou tradici již z období feudalismu a v období po druhé světové válce se stalo základem judikatury německého Spolkového ústavního soudu. V kvalitativní rovině pak německá doktrína dospěla až tak daleko, že při výkonu jednotlivých pravomocí nepožaduje jen vzájemné respektování zájmů dalších subjektů federace (spolku nebo jednotlivých spolkových zemí), ale požaduje také, aby jejich výkon přispíval a podporoval realizaci zájmů odlišných úrovní spolkového uspořádání. Jednotlivé úrovně federace mají dokonce při vzájemné spolupráci povinnost v dobré víře usilovat o nalezení shody. Lze tak dospět k zobecňujícímu závěru, že všechny uvedené systémy mají v zásadě za cíl dosáhnout uspořádání, které by vyváženě zohledňovalo jak zájmy celku, tak jednotlivých jeho částí. Liší se ovšem cesta, jak toho ten který systém dosahuje. Zřízení s dominantním principem oprávnění se spoléhá zejména na nastavení pravidel hry a jeho záměrem tak je dosáhnout federální harmonie prostřednictvím neustále se opakující série vítězství a proher při střetávání se zájmů celku a jednotlivých částí, přičemž rozdělení pravomocí zajišťuje, že ani jedna ze stran nemůže zvítězit natolik, aby harmonii z dlouhodobého hlediska narušila. Naopak v rámci zřízení s akcentem na princip věrnosti je kladen důraz na to, aby se všichni zúčastnění vědomě snažili dosáhnout stavu federální harmonie v rámci každé sporné záležitosti, která mezi nimi vznikne. Do popředí tak vstupuje

každodenní záměrná a vědomá snaha o dosahování vysoké kvality spolupráce s výsledkem ve všech případech prospěšným, či alespoň přijatelným, pro všechny zúčastněné.

Provedený rozbor potvrzuje úvodní předpoklad, že princip loajální spolupráce v právu Evropské unie je na kvalitativně vyšší úrovni než normativní rámec, ve kterém se utváří vztahy v rámci mezinárodního práva veřejného. Tento závěr lze učinit na základě následujících východisek a zjištění. Podle Kotzura je povinnost loajální spolupráce v právu Evropské unie konkrétní materializací povinnosti plnit závazky v dobré víře, která platí i v rámci mezinárodního práva veřejného.³⁶⁷ Také v mezinárodním právu veřejném lze nalézt podobnosti a obdoby jednotlivých povinností dovozovaných v právu Evropské unie z principu loajální spolupráce. Tak například, v právu Evropské unie byl ustanoven tzv. blokační legislativní účinek směrnic, který členským státům ukládá povinnost nepřijímat akty zakládající neodstranitelný nesoulad se směrnicemi v období od jejich vstupu v platnost až do vypršení lhůty k jejich transponování (srov. například soudní případ C-212/04 *Konstantinos Adeneler a další*, marg. č. 121 až 123).³⁶⁸ U tohoto institutu lze nalézt nespornou podobnost s ustanovením článku 18 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, který zakládá povinnost nemařit předmět a účel mezinárodní smlouvy před jejím vstupem v platnost.

V uvedeném Kotzurově přístupu pak kvalitativně vyšší úroveň principu loajální spolupráce v právu Evropské unie, včetně vyšší míry detailnosti rozpracování jednotlivých povinností z něho plynoucích, vyplývá z užší integrace členských států Evropské unie, která vyžaduje i větší míru zajištění, že všichni členové budou skutečně působit k dosažení společných cílů Evropské unie.³⁶⁹ Fungování principu loajální spolupráce v právu Evropské unie se však dále dostává na kvalitativně vyšší úroveň i s ohledem na svébytný institucionální rámec Evropské unie, ve kterém je vykonáván. Předně, vzhledem ke kompetencím svěřeným Evropské unii se princip loajální spolupráce, na rozdíl od principu dobré víry v mezinárodním právu veřejném,

³⁶⁷ KOTZUR, Markus. Good Faith (Bona fide). In: WOLFRUM, Rüdiger *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2013, bod 23.

³⁶⁸ Srov. též SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xx, 412 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-4004-889, str. 155 a 156. Soudní případ C-212/04 *Konstantinos Adeneler a další* v marg. č. 121 v této souvislosti výslovně odkazuje k principu loajální spolupráce, článku 10 druhá alinea smlouvy o Evropském společenství, v tehdy platném znění.

³⁶⁹ KOTZUR, Markus. Good Faith (Bona fide). In: WOLFRUM, Rüdiger *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2013, bod 23.

uplatňuje primárně v rámci vertikálního vztahu Evropské unie a jejích členských států.³⁷⁰ Soudní dvůr Evropské unie je rovněž bez dalšího povolán k rozhodování věcí vymezených v primárním právu Evropské unie.³⁷¹ Na rozdíl od statutu Mezinárodního soudního dvora není jeho působnost stanovena fakultativně a nezávisí na dohodě či opčních prohlášeních zúčastněných států. Členské státy Evropské unie tedy již z povahy svého členství (*ipso facto*) přijímají jurisdikci Soudního dvora Evropské unie, a to i pro případy, že některý jiný členský stát nesplní povinnost, která pro něho vyplývá z práva Evropské unie.³⁷² Vzhledem k řízení o předběžné otázce přijímají členské státy Evropské unie rozhodování soudu v Lucemburku dokonce i ve věcech předkládaných národními soudy v souvislosti s jejich rozhodovací praxí.³⁷³ Jurisdikce Soudního dvora Evropské unie zároveň ani nemůže být z vůle stran sporu nahrazena jiným tribunálem (srov. článek 344 SFEU, dříve 292 Smlouvy o Evropských společenstvích, dle kterého: „Členské státy se zavazují, že spory o výklad nebo provádění Smluv nebudou řešit jinak, než jak stanoví Smlouvy.“) V případě, že je dána pravomoc rozhodnout spor před Soudním dvorem Evropské unie, tak nemají členské státy Evropské unie ani možnost volby například *ad hoc* mezinárodní arbitráže. To bylo potvrzeno i ve vztahu ke sporům mezi členskými státy, které souvisí s materií obsaženou v tzv. smíšených smlouvách, kterých se vedle členských států účastní coby smluvní strana i Evropská unie. Evropský soudní dvůr v soudním případě C-459/03 *Komise v. Irsko* („*MOX*“) shledal postup Irska, které zahájilo vůči Velké Británii arbitrážní řízení ve věci dotýkající se materie existující smíšené smlouvy, být v rozporu s článkem 292 Smlouvy o Evropských společenstvích (coby specifického vyjádření povinnosti loajality), jakož i se článkem 10 Smlouvy o Evropských společenstvích (tj. obecného vymezení povinnosti loajální spolupráce, v tehdy platném znění).³⁷⁴

³⁷⁰ Článek 4 odstavec 3 SEU výslovně zmiňuje pouze vertikální úroveň vztahu (oběma směry), zatímco působení principu loajální spolupráce na horizontální úrovni mezi členskými státy je založena judikaturou Soudního dvora Evropské unie. Blíže k tomu též shora pojednání o jednotlivých osách, na kterých se princip loajální spolupráce uplatňuje.

³⁷¹ Srov. článek 251 až 281 SFEU.

³⁷² Srov. článek 259 SFEU.

³⁷³ Srov. článek 267 SFEU.

³⁷⁴ C-459/03 *Komise v. Irsko* („*MOX*“), marg.č. 169 až 171 ve vztahu ke specifickému vyjádření povinnosti loajality v článku 292 Smlouvy o Evropských společenstvích a marg. č. 175 až 180 ve vztahu k obecnému vymezení povinnosti loajality v článku 10 Smlouvy o Evropských společenstvích. Blíže též rozbor tohoto soudního případu z hlediska povinnosti loajální spolupráce ŠLOSARČÍK, Ivo. Kauza MOX a monopol ESD na řešení komunitárních sporů. *Jurisprudence*. 2008, Vol. 17, No. 7, s. 38-42, str. 40.

Ze shora uvedeného pak vyplývá, že Evropská unie má ve svém fungování zahrnut způsob řešení porušení práva Evropské unie a není tedy ani prostor pro uplatnění námitky chybějící vzájemnosti, jako je tomu v mezinárodním právu veřejném při podstatném porušení smlouvy dle článku 60 odstavců 1 až 3 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.³⁷⁵ Klamert poukazuje rovněž na podobnost použití principu dobré víry a zásady *pacta sunt servanda* k zaplňování mezer v mezinárodním právu veřejném s funkcí principu loajální spolupráce v právu Evropské unie a s ním související doktríny *effet utile* coby nástroje soudcovského dotváření práva ze strany Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců.³⁷⁶ Rovněž v tomto případě je podobnost velmi dobře viditelná. Ovšem i zde výše uvedené aspekty institucionálního rámce Evropské unie vedou ve výsledku ke kvalitativně vyšší úrovni,³⁷⁷ kterýžto výsledek je zároveň aplikován na širší okruh případů (včetně výrazně většího uplatnění v rámci vertikální roviny vztahů), než je tomu v případě mezinárodního práva veřejného.

Princip loajální spolupráce v právu Evropské unie tak lze na kontinuu kvality vztahu zařadit spíše blíže k výše vymezené pro vztahy v rámci federací či přímo do výše samotné. Jak ukázaly případové studie Kanadské federace a do jisté míry i Spojených států amerických, vysoká kvalita vztahu vzájemné spolupráce federální úrovně a jednotek federace, která by nutně zahrnovala i požadavek na respektování zájmů jiné federální úrovně, není nutně imanentní součástí federálního uspořádání jako takového.³⁷⁸ Federace anglosaského modelu tendují k tomu, být vystavěny na základě principu oprávnění. Prospěch federace jako celku je pak spatřován více v nezávislosti a vzájemné konkurenci jednotlivých úrovní federace při

³⁷⁵ Srov. rovněž článek 60 odstavec 4 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, který pro případy, že mezinárodní smlouva sama má zvláštní ustanovení pro případ jejího porušení, stanoví, že předchozí odstavec daného článku nelze uplatnit. Srov. též POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5., dopl. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xxii, 511 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9536-4, str. 251.

³⁷⁶ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 46.

³⁷⁷ Srovnej též TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a Jiří MALENOVSKÝ. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-53-3, str. 141, kde autoři hovoří o intenzivnějším vnímání povinnosti loajální spolupráce v právu Evropské unie oproti zásadě *pacta sunt servanda* v mezinárodním právu veřejném.

³⁷⁸ Srov. též KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 59.

výkonu jim svěřených kompetencí, než snahu o to svazovat federální úroveň a jednotky federace pravidly vyžadujícími vzájemnou provázanost výkonu jejich pravomocí. Lze argumentovat, že čistě z hlediska požadavků na kvalitu vztahů mezi centrální úrovní a jednotlivými jednotkami je princip loajální spolupráce v právu Evropské unie na vyšší úrovni než je tomu u federací kde dominuje princip oprávnění.

Podle Klamerta je princip loajální spolupráce v právu Evropské unie užíván dokonce ve větší míře než ve federacích kde dominuje princip věrnosti, jako ve Spolkové republice Německo.³⁷⁹ Vyplývá to z toho, že Evropská unie je při provádění směrnic a v řízení o předběžné otázce, tedy svých dominantních nástrojů procesu integrace, odkázána na součinnost a loajální spolupráci národních orgánů v jednotlivých členských státech a princip loajální spolupráce tak musí sehrávat daleko silnější roli k zajištění funkčnosti celku, než je tomu v případě federací.³⁸⁰ Tomu odpovídá i skutečnost, že Soudní dvůr Evropské unie a jeho právní předchůdci podle Klamerta na základě principu loajální spolupráce došli k dovozování nových konkrétních právních povinností, čímž se liší od postupu německého Spolkového ústavního soudu, který se omezuje na akcesorické použití doktríny *Bundestreue*.³⁸¹ Dle uvedeného pohledu by tedy princip loajální spolupráce v právu Evropské unie mohl být z hlediska míry svého uplatnění zařazen v rámci kontinua kvality vztahu dokonce ještě dále od mezinárodního práva veřejného, než se nachází celá výšeč federálních států.

Pokud se však zabýváme celkovou mírou kvality vztahů centrální úrovně a úrovně jednotek, lze nalézt spíše argumenty pro zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie na pomezí mezi Spojené státy americké a Spolkovou republikou Německo. Princip loajální spolupráce v právu Evropské unie (jak bude níže rovněž rozpracováno v části o rozvrstvení

³⁷⁹ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 60 a 61.

³⁸⁰ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 60.

³⁸¹ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 60 a 61. Srov. však MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territorialia*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449, str. 39 a 40, kteří rovněž zdůrazňují akcesorickou povahu použití principu věrnosti v německém právu, ale přiznávají, a s odkazem na judikaturu německé justice odkazují na povinnosti, které v konkrétních případech soudy z tohoto principu v minulosti dovodily.

loajality) má ve srovnání se Spolkovou republikou Německo mnohem nižší míru uplatnění v řadě důležitých oblastí, například v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky nebo ve fiskální oblasti. V podstatné části vertikálních vztahů tak je kvalita spolupráce značně oslabena. Rovněž tak na horizontální úrovni navzájem mezi členskými státy Evropské unie se princip loajální spolupráce vztahuje podle dosavadního výkladu primárně na oblasti související s konkrétními kompetencemi Evropské unie a v praxi se tak mimo unijní kompetence právně nevymáhá. V rámci německé federace je tak požadavek loajální spolupráce vztažen na mnohem širší spektrum vertikálních i horizontálních vztahů, než je tomu dle stávajícího převládajícího výkladu v rámci Evropské unie. Uvedené Klamertovy závěry o zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie kvalitativně nad celou škálu kvality vztahů ve federacích tak lze uvedenými argumenty zpochybnit, respektive zasadit je do širšího a plastičtějšího kontextu složitě strukturovaného rozvrstvení principu loajální spolupráce v jednotlivých politikách Evropské unie. Následující kapitola této dizertace se podrobněji věnuje právě této problematice rozvrstvení.

4.4 Rovina rozvrstvení principu loajální spolupráce

Jednotlivé oblasti politik Evropské unie jsou značně heterogenní a lze proto očekávat, že i princip loajální spolupráce bude v některé ze svých dimenzí (vertikální či horizontální) mít z kvalitativního hlediska určité odchylky, které budou specifické pro tu kterou politiku. Tato část disertace se proto bude věnovat rozboru rozvrstvení principu loajální spolupráce v rámci jednotlivých politik Evropské unie, popřípadě Evropského společenství pro atomovou energii, a identifikuje oblasti, kde použití principu loajální spolupráce vykazuje určité specifické odchylky.

Úvodní oddíl pojedná o základní (standardní) úpravě principu loajální spolupráce v článku 4 odstavci 3 SEU, na něho navazující rozhodovací praxi a právní doktrínu a v neposlední řadě se pokusí i o odlišení zakotvení principu loajální spolupráce v článku 4 odstavci 3 SEU od jednotlivých dalších ustanovení primárního a sekundárních práva Evropské unie, které rovněž lze považovat za zhmotnění principu loajální spolupráce v jeho vertikální či horizontální dimenzi. V následujícím oddíle pojednávajícím o specifikách principu loajální spolupráce v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky je nezbytné zohlednit i širší souvislost použití principu loajální spolupráce ve specifickém institucionálním rámci této politiky. Z hlediska kvality působení principu loajální spolupráce ve vztazích navenek Evropské unie lze za protipól Společné zahraniční a bezpečnostní politiky považovat oblast Vnějších vztahů Evropské unie, která je z hlediska rozvrstvení rozebrána v následujícím oddíle. Oddíl věnovaný Prostoru svobody, bezpečnosti a práva poukáže zejména na přetrvávající omezení pro fungování principu loajální spolupráce ve dvou specifických otázkách vnitřní bezpečnosti. Principu loajální spolupráce v rámci Smlouvy o Euratomu (SEA) je věnován samostatný oddíl, který poukáže na specifika této oblasti. Předposlední oddíl se věnuje zhodnocení dosažených poznatků z hlediska pracovní hypotézy o rozdělení integračních procesů na oblast tzv. „vysoké“ a „nízké“ politiky dle Stanleyho Hoffmana a teorie realismu v Evropských studiích.³⁸² Tato část disertace je zakončena závěrečným shrnutím dosažených poznatků.

³⁸² HOFFMANN, Stanley. Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915, str. 862.

4.4.1 Obecně aplikovatelná úprava principu loajální spolupráce v právu Evropské unie

Základní ustanovení stanovící princip loajální spolupráce na vertikální ose vztahu (tj. vztah mezi Evropskou unií a jejími členskými státy) je obsaženo v článku 4 odstavci 3 SEU. Od přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007, první alinea tohoto ustanovení výslovně pamatuje na loajální spolupráci na této ose jak ve vzestupném směru (tj. loajální spolupráce členských států vůči Evropské unii) tak nově i ve směru sestupném (tj. loajální spolupráce Evropské unie vůči svým členským státům).³⁸³ Judikatura Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců na základě tohoto principu vybudovala řadu právních doktrín (včetně přímého účinku a přednosti práva Evropské unie)³⁸⁴ a využívá jej i k dovozování jednotlivých dílčích povinností. Judikatura dále rozšiřuje při splnění stanovených podmínek použitelnost principu loajální spolupráce i na vztahy v horizontální rovině mezi členskými státy Evropské unie navzájem.³⁸⁵ Před vstupem v platnost Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 judikatura rozšiřovala použití principu loajální spolupráce i pro vertikální sestupnou rovinu, a dovozovala povinnost orgánů Evropských společenství přihlížet k legitimním zájmům jejich členských států.³⁸⁶

Princip loajální spolupráce v celé své šíři tak jak je rozvětven na základě rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců, v zásadě platí rovnoměrně ve vztahu ke všem politikám Evropské unie. Pokud tedy Soudní dvůr Evropské unie dovodil z principu loajální spolupráce určitou specifickou povinnost či jej použil jako právní základ pro rozvinutí právní doktríny, například povinnost tzv. eurokonformního výkladu (resp. tzv. nepřímý účinek),³⁸⁷ lze výsledky této rozhodovací praxe v zásadě použít ve vztahu ke všem politikám Evropské unie. Následující oddíly ovšem rozebírají politiky Evropské unie ve kterých tato zásada o rovnoměrném rozvrstvení principu loajální spolupráce neplatí zcela,

³⁸³ Článek 4 odst. 3 první alinea SEU.

³⁸⁴ Srov. blíže úvodní část této disertace věnovaná zakotvení principu loajální spolupráce v primárním právu a na něj navazující doktríny práva Evropské unie. Dále též například DE BROE, Luc. Editorial.: Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation. *EC Tax Review*. 2012, č. 4, s. 180-182, str. 181.

³⁸⁵ Srov. soudní případ C-251/89 – *Athanasopoulos* [1991], marg. č. 57, a výše část věnovaná horizontálním vztahům v rámci definování loajální spolupráce z hlediska aktérů.

³⁸⁶ Srov. soudní případ C-2/88 *J. J. Zwartveld a další* [1990], marg. č. 17.

³⁸⁷ Srov. soudní případy 14/82 *Von Colson*, marg. č. 26 a C-106/89 *Marleasing*, marg. č. 8.

popřípadě platí, či v určitých časových etapách vývoje práva Evropské unie platila, jen v modifikované podobě.

Kromě ustanovení článku 4 odstavce 3 SEU a na něho navazující rozhodovací praxi však v primárním i sekundárním právu Evropské unie lze nalézt řadu ustanovení, které lze považovat za promítnutí principu loajální spolupráce do konkrétních právních institutů dopadajících na specifické případy. Za ustanovení primárního práva Evropské unie, které pro konkrétní oblast právní úpravy již v samotné své konstrukci zhmotňuje princip loajální spolupráce, lze považovat například článek 216 odstavec 2 SFEU, který stanoví závaznost dohod uzavřených Evropskou unií jak pro její orgány, tak i pro její členské státy.³⁸⁸ Ze sekundárního práva Evropské unie lze zmínit například příslušné části směrnic, které upravují vzájemnou spolupráci členských států v oblasti vymáhání daní, cel a jiných poplatků,³⁸⁹ či v oblasti administrativní kontroly soukromých subjektů v souvislosti s fungováním vnitřního trhu.³⁹⁰

Jak uvedeno shora v části věnované principu loajální spolupráce v horizontální rovině, existence takovýchto konkrétních materializací principu loajální spolupráce bývá nezdědka interpretována ze strany Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců coby bariéra pro využití principu loajální spolupráce pro stanovení dodatečných povinností pro danou oblast nad rámec výslovně zakotvené právní úpravy.³⁹¹ Princip loajální spolupráce pak může sloužit coby interpretační vodítko při výkladu takovýchto ustanovení, ale nelze čistě na jeho základě dovodit novou povinnost, která by v dané oblasti šla nad rámec právní úpravy výslovně zakotvené v ustanoveních primárního nebo sekundárního práva.³⁹² Jinými slovy,

³⁸⁸ NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359, str. 336.

³⁸⁹ Směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. věst. L 84 ze dne 31.3.2010).

³⁹⁰ Například pro oblast služeb Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376 ze dne 27.12.2006).

³⁹¹ Srov. například posudek Generální advokátky Kokott v soudním případě C-133/13 *Staatssecretaris van Economische Zaken*, marg. č. 70, kde je tato bariéra popisována ve vztahu k specifické materializaci principu loajální spolupráce ve směrnici upravující problematiku vzájemné spolupráce členských států Evropské unie v oblasti vymáhání cel.

³⁹² Srov. například posudek Generální advokátky Kokott v soudním případě C-133/13 *Staatssecretaris van Economische Zaken*, marg. č. 70.

z dosavadní rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie lze dovodit coby mnohem pravděpodobnější, že soud přistoupí k použití principu loajální spolupráce jako základu pro vytvoření konkrétní právní povinnosti pokud na daný případ nedopadá ustanovení primárního nebo sekundárního práva, které již samo o sobě lze považovat za konkrétní zhmotnění principu loajální spolupráce. Z uvedeného hlediska lze indikovat tendenci soudu, považovat princip loajální spolupráce zakotvený v článku 4 odstavci 3 SEU za *lex generalis*, před kterým lze přiznat přednost právní úpravě *lex specialis*, která princip loajální spolupráce pro danou oblast zhmotňuje.

Z tohoto hlediska tak princip loajální spolupráce je ve svém v zásadě obecném plošném působení omezen nejen ve specifických politikách Evropské unie, kde přímo z primárního práva vyplývají jeho omezení či je zcela samostatně stanoven jiný jeho režim (např. oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie, viz následující oddíly této kapitoly), ale prostřednictvím sekundárního práva Evropské unii může být modifikován (obsahově prakticky konzumován) specifickými ustanoveními v zásadě v rámci kterékoliv výšece politiky Evropské unie.

4.4.2 Společná zahraniční a bezpečnostní politika

Po odstranění pilířové struktury Evropské unie Lisabonskou reformní smlouvou z 13. prosince 2007 došlo k unifikaci předchozího roztržitého systému do jednotného systému práva Evropské unie.³⁹³ Uvedené systémové změny měly vliv i na princip loajální spolupráce, jehož základní zakotvení v článku 4 odstavci 3 SEU se nově nalézá v první hlavě SEU, která obsahuje společná ustanovení ve vztahu k celému právu Evropské unie. Přes výrazné posuny, které přineslo výslovné zakotvení právní subjektivity Evropské unie v primárním právu a následná amalgamace původních pilířů do formálně jednoho celku, nelze mít však proces odstraňování původních specifik u bývalého druhého pilíře (tedy Společné zahraniční a bezpečnostní politiky), oproti bývalému prvnímu komunitárnímu pilíři, za zcela dokončený.³⁹⁴ Oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky jako jediná politika

³⁹³ Srov. DOUGAN, Michael. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts. *Common Market Law Review*, 2008, č. 45 (3). s. 617-703, str. 624.

³⁹⁴ EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub.

Evropské unie zůstává včetně substantivních ustanovení obsažena v SEU (nikoliv v SFEU) a tvoří samostatnou a ucelenou druhou kapitolu hlavy páté této smlouvy.³⁹⁵ Je výslovně stanoveno, že tato oblast „podléhá zvláštním pravidlům a postupům“ a vylučuje se přijímání legislativních aktů.³⁹⁶ Společná zahraniční a bezpečnostní politika není v rámci první hlavy části první SFEU výslovně zmíněna v žádné kategorii pravomocí a nelze tedy ani *stricto sensu* hovořit o tom, že Evropská unie má v jejím rámci výlučnou, sdílenou či podpůrnou, koordinační nebo doplňkovou pravomoc.³⁹⁷

Dominujícím charakterem této politiky je stále mezivládní přístup s rozhodováním vyhrazeným pro Evropskou radu a Radu³⁹⁸ a to dle zásady použití jednomyslnosti při hlasování³⁹⁹. Oproti stavu před Lisabonskou reformní smlouvou z 13. prosince 2007 tak největší posun nastal v důsledku zřízení pozice Vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, který společně s členskými státy tuto politiku vykonává,⁴⁰⁰ a k tomu mu od Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 nově slouží Evropská služba pro vnější činnost.⁴⁰¹ Evropský parlament,⁴⁰² Evropská komise i Soudní dvůr Evropské

Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 265. Zároveň srov. například CRAIG, Paul a Gráinne DE BÚRCA. *The evolution of EU law*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2011, lxvi, 917 p. ISBN 978-019-9592-968, str. 218, hovořící o „odkazu“ pilířové struktury v konstitučním uspořádání Evropské unie po Lisabonské reformní smlouvě z 13. prosince 2007.

³⁹⁵ Rovněž EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 265; nebo CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 660.

³⁹⁶ Srov. článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU.

³⁹⁷ Srov. článek 2 až 6 SFEU. Obdobně též EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 268.

³⁹⁸ Srov. článek 26 odst. 1 a 2 SEU.

³⁹⁹ Srov. článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU a článek 31 SEU.

⁴⁰⁰ Srov. článek 26 odst. 3 SEU.

⁴⁰¹ Srov. článek 27 odst. 3 SEU. Srov. též CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 631.

⁴⁰² Srov. článek 36 SEU.

unie⁴⁰³ mají v rámci této politiky jen velmi omezené pravomoci.⁴⁰⁴ Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc jen coby strážce vymezení hranic Společné zahraniční a bezpečnostní politiky ve vztahu k ostatním pravomocím svěřeným Evropské unii,⁴⁰⁵ a při posuzování legality stanovících omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám⁴⁰⁶. Pod posledně zmiňovaná omezující opatření můžeme dosadit zejména problematiku mezinárodních sankcí, která je zvláštní hybridní problematikou rozkročenou mezi rozhodováním o uvalení sankcí v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a stanovením omezujících opatření vůči soukromoprávním subjektům⁴⁰⁷ Radou na základě pravomocí udělené jí v článku 215 SFEU v rámci části páté „Vnější činnost unie“ SFEU a tedy již mimo sféru Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.⁴⁰⁸ Konstrukce vyčleňující stanovení právních účinků sankcí vůči třetím osobám mimo Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a její přiřazení k Vnější činnosti Evropské unie⁴⁰⁹ je nezbytná s ohledem na nutnost zajistit kontrolu legality opatření ze strany Soudního dvora Evropské unie.⁴¹⁰ Uvnitř sféry Společné zahraniční a bezpečnostní politiky tak v zájmu splnění premis právního

⁴⁰³ Srov. článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU. Srov. též článek 275 SFEU.

⁴⁰⁴ Srov. též CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 631; a EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 265.

⁴⁰⁵ Srov. článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU ve spojení s článkem 40 SEU. Srov. též EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 290.

⁴⁰⁶ Srov. článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU ve spojení s článkem 275 SFEU a článkem 263 čtvrtá alinea SFEU.

⁴⁰⁷ Srov. článek 215 odst. 2 SFEU zmiňující omezující opatření vůči „fyzickým nebo právnickým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům“.

⁴⁰⁸ Srov. též EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 276 a 284.

⁴⁰⁹ Právní základ pro ukládání omezujících opatření je stanoven v článku 215 SFEU, který je součástí páté části „Vnější činnosti unie“ SFEU.

⁴¹⁰ A to dokonce i v případech, kdy jsou mezinárodní sankce Evropské unie pouze provedením rezolucí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů, srov. soudní případ C-402/05 a C-415/05 Kadi. Srov. též KOKOTT, Juliane a Christoph SOBOTTA. The Kadi Case - Constitutional Core Values and International Law - Finding the Balance? *European Journal of International Law*. 2012, 23(4): 1015-1024. DOI: 10.1093/ejil/chs063. ISSN 0938-5428. Dostupné také z: <http://ejil.oxfordjournals.org/cgi/doi/10.1093/ejil/chs063>.

státu a možnosti soudního přezkumu zůstávají pouze takové otázky, které nemají bezprostřední právní účinky vůči osobám soukromého práva.⁴¹¹ Samotná sféra Společné zahraniční a bezpečnostní politiky se tak stává převážně politickou a nikoliv právní doménou.

Uvedená specifika Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie mají zásadní implikace i pro rozvrstvení principu loajální spolupráce a tedy i pro to, jakým způsobem princip loajální spolupráce v této sféře působí ve srovnání s ostatními politikami Evropské unie. Na oblasti, které primární právo vyčleňuje z oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a převádí je do sféry Vnější činnosti Evropské unie, se princip loajální spolupráce (ve smyslu působnosti článku 4 odstavce 3 SEU) použije v zásadě v plném rozsahu.⁴¹² Zastřenou však zůstává otázka, zda článek 4 odstavce 3 SEU působí i uvnitř sféry vyhrazené pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.

Následující výklad se proto nejprve zaměří na nastínění argumentů ohledně možnosti aplikace principu loajální spolupráce, ve znění článku 4 odstavce 3 SEU, v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Posléze se blížeji zaměří na pojednání o odlišném charakteru spolupráce, který vyplývá z celkové koncepce institucionálního rámce, ve kterém je Společná zahraniční a bezpečnostní politika uplatňována.

Lze argumentovat, že princip loajální spolupráce tak jak je stanoven v článku 4 odstavci 3 SEU má univerzální platnost pro všechny unijní politiky, Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku nevyjímaje.⁴¹³ Tomu by nasvědčovalo jeho systematické zařazení mezi úvodní Společná ustanovení SEU. Tedy na místo, kde se nacházejí cíle, hodnoty a zásady od kterých lze očekávat jejich univerzální uplatnitelnost pro všechny unijních politiky. Kupříkladu Eeckhout pak argumentuje ve prospěch toho, že princip loajální spolupráce a článek 4 odstavec 3 SEU se vztahuje i na plnění rozhodnutí přijatých v rámci Společné

⁴¹¹ EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 282 až 284.

⁴¹² Viz následující oddíl věnovaný Vnější činnosti Evropské unie.

⁴¹³ CASOLARI, Federico. „The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?“ In: BLOCKMANS, Steven a Ramses a. WESSEL *Principles and practices of EU external representation*. Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2012/5, s. 11-36. ISSN 1878-9595, str. 13.

zahraniční a bezpečnostní politiky ze strany členských států Evropské unie.⁴¹⁴ Ve své argumentaci se opírá o analogii s dřívějšími rozhodnutími Evropského soudního dvora (soudní případ C-355/04 - *Segi*, marg. č. 52, potažmo soudní případ C-105/03 – *Pupino*, marg. č. 42), která s odkazem na princip loajální spolupráce dovodila závazný charakter společných pozic v rámci třetího pilíře.⁴¹⁵

Z opačné strany lze argumentovat v tom smyslu, že celá druhá kapitola hlavy páté SEU pod názvem „Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“ představuje *lex specialis* vůči obecným částem SEU, včetně principu loajální spolupráce a ustanovení článku 4 odstavce 3 SEU. Tomu by nasvědčoval shora popsáný specifický charakter této politiky a zvláště pak i výslovné stanovení, že „Společná zahraniční a bezpečnostní politika podléhá zvláštním pravidlům a postupům“. ⁴¹⁶ Článek 23 SEU zároveň výslovně odkazuje k zásadám, cílům a obecným ustanovením první kapitoly páté hlavy SEU, která se věnuje Vnější činnosti Evropské unie a nikoliv i k společným ustanovením hlavy první SEU, jejíž součástí je i článek 4 odstavec 3 SEU. Druhá kapitola hlavy páté pak pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku na několika místech sama vymezuje specifika spolupráce a to jak ve vertikálním vztahu (tj. mezi Evropskou unií a jejími členskými státy) tak specifickým způsobem i pro vztahy horizontální (mezi členskými státy Evropské unie navzájem).

Stěžejní úpravu loajality v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky nalezneme v ustanovení článku 24 odstavec 3 SEU. Jeho první alinea zní:

*„Členské státy aktivně a bezvýhradně podporují zahraniční a bezpečnostní politiku Unie v duchu loajality a vzájemné solidarity a respektují činnost Unie v této oblasti [zvýraznění vloženo].“*⁴¹⁷

⁴¹⁴ EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 281 a 282.

⁴¹⁵ EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 282.

⁴¹⁶ Článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU.

⁴¹⁷ Článek 24 odst. 3 první alinea SEU.

Obdobně jako u článku 4 odstavce 3 SEU užívá citované ustanovení termínů jako „loajalita“ a „respekt“.⁴¹⁸ Rozdílem však je, že citované ustanovení se na rozdíl od článku 4 odstavce 3 SEU výslovně věnuje pouze „podpoře v duchu loajality“ a „respektu vůči činnosti“ na vertikálně vzestupné ose, tedy v rámci vztahu členských států k Evropské unii a její zahraniční a bezpečnostní politice a činnosti v této oblasti. To je podtrženo i tím, že citované ustanovení stanoví podporu „v duchu loajality“ a nezmiňuje loajální „spolupráci“ jako je tomu v případě článku 4 odstavce 3 SEU, která by sama o sobě implikovala vzájemnost.⁴¹⁹ Specifikem pak je i jazykové znění citovaného ustanovení v angličtině, která na rozdíl od článku 4 odstavce 3 SEU (ve kterém se hovoří o „*sincere cooperation*“)⁴²⁰ užívá termínu „*loyalty*“. V obdobném duchu pokračuje i článek 24 odstavec 3 druhá alinea SEU:

„Členské státy spolupracují na rozšiřování a rozvoji své vzájemné politické solidarity. Zdrží se jakéhokoli jednání, které je v rozporu se zájmy Unie nebo může snižovat účinnost jejího působení jako soudržné síly v mezinárodních vztazích [zvýraznění vloženo].“⁴²¹

I toto ustanovení je formulováno pouze coby povinnost na straně členských států Evropské unie. V případě omisivní povinnosti, tedy povinnosti „zdržet se“ jednání snižujícího účinnost působení Evropské unie, však toto nastavení odpovídá formulaci článku 4 odstavce 3 SEU, jehož třetí alinea stanoví omisivní povinnost rovněž pouze na straně členských států Evropské unie. Rozdílné formulace zacílení omisivní povinnosti, tedy „dosažení cílů Evropské unie“ u článku 4 odstavce 3 SEU a „zájmy Evropské unie“ respektive její „působení jako soudržné síly v mezinárodních vztazích“, vyplývá již ze samotného specifického zaměření citovaného ustanovení v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Přes výše uvedené odchylky lze vzhledem k obsahu ustanovení hovořit o tom, že od Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 existuje v primárním právu (v článku 24 odstavci 3 SEU) i pro oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky výslovné zakotvení principu loajality pro vzestupnou

⁴¹⁸ Jde přitom vedle ustanovení článku 4 odstavce 3 SEU (obecné vymezení principu loajální spolupráce) a článku 13 odstavce 2 (loajální spolupráce orgánů Evropské unie) o jediné místo, kde SEU či SFEU užívá podstatné jméno „loajalita“ nebo přídavné jméno „loajální“.

⁴¹⁹ Srov. shora část věnovaná lexikálnímu a filologickému rozboru sousloví „loajální spolupráce“.

⁴²⁰ Blíže k analýze jazykových implikací jednotlivých jazykových verzí viz výše.

⁴²¹ Článek 24 odst. 3 druhá alinea SEU.

vertikální úroveň spolupráce, a to v její dvojsložkové podobě (tj. povinnosti aktivní podpory i omisivní povinnosti).⁴²²

Samostatnou problematikou pak je rozsah, v jakém ustanovení o Společné zahraniční a bezpečnostní politice upravují horizontální rovinu vztahů, tedy spolupráci členských států Evropské unie navzájem. Zatímco článek 4 odstavec 3 SEU tuto rovinu výslovně neupravuje a její pokrytí principem loajální spolupráce je založeno na základě rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců,⁴²³ popřípadě se v dílčích institutech nachází v sekundárním právu Evropské unie,⁴²⁴ v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky lze hovořit o tom, že nastolení vysoké kvality vzájemné spolupráce členských států Evropské unie je pro úpravu v příslušných ustanoveních primárního práva jednou z hlavních priorit této politiky vůbec. A to i přesto, že všechna ustanovení primárního práva se zcela vyhýbají tomu, aby pro oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky použila přídavného jména „loajální“ pro vzájemnou spolupráci mezi členskými státy Evropské unie a hovoří namísto toho vždy výlučně o spolupráci bez přívlastků,⁴²⁵ nebo předpokládají posilování „systematické“ spolupráce⁴²⁶ či zdůrazňují přívlastek vzájemné (někdy též politické) „solidarity“⁴²⁷. To ovšem nebrání tomu, aby i tyto povinnosti byly interpretovány coby dílčí aspekty principu loajální spolupráce.⁴²⁸ To, že členské státy Evropské unie jsou „mezi sebou solidární“ je pak samostatně stanoveno i v článku 32 první alinea SEU.

⁴²² Shodně též SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xx, 412 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-4004-889, str. 343.

⁴²³ Viz výše část věnovaná působení principu loajální spolupráce na horizontální úrovni.

⁴²⁴ Srov. například Směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. věst. L 84 ze dne 31.3.2010), nebo Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376 ze dne 27.12.2006).

⁴²⁵ Srov. ustanovení článek 32 třetí alinea SEU, které upravuje povinnost spolupráce diplomatických zastoupení členských států Evropské unie a delegace Evropské unie ve třetích zemích nebo při mezinárodních organizacích.

⁴²⁶ Srov. článek 25 písmeno c) SEU, který stanoví, že posilování systematické spolupráce mezi členskými státy Evropské unie je jedním ze způsobů, kterým Evropská unie vede Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.

⁴²⁷ Srov. článek 24 odst. 3 první i druhá alinea SEU; článek 31 odst. 1 druhá alinea SEU.

⁴²⁸ Shodně též SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xx, 412 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-4004-889, str. 343.

Evropská unie a její instituce supranacionálního charakteru (Evropský parlament, Evropská komise i Soudní dvůr Evropské unie) mají v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky velmi slabé postavení. Dominantní role v jejím rámci stále připadá vládám členských států Evropské unie, na jejichž jednomyslném rozhodování v Evropské radě, potažmo v Radě, závisí samotné formulování obsahu Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie a tedy i to zda pro konkrétní otázku mezinárodních vztahů Evropská unie vůbec bude mít společný postoj nebo nebude. Jednotlivá ustanovení vymezující institucionální rámec pro tuto politiku tak mají převážně charakter instrumentů sloužících ke snadnějšímu hledání společného postoje a utváření solidárních vzájemných vztahů členských států Evropské unie spadajících do této politiky, než že by umožňovala Evropské unii a jejím institucím být svébytným aktérem působícím do jisté míry nezávisle na konsensu všech členských států Evropské unie. Evropská rada a Rada jsou nadto nejen institucemi Evropské unie, ale vzhledem ke svému mezivládnímu charakteru jsou zároveň i fórem pro setkávání členských států, v jehož rámci se může vzájemná spolupráce odehrávat.⁴²⁹ To vše vede k tomu, že vzájemná spolupráce členských států Evropské unie je zároveň prostředkem i jedním z významných cílů Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Slabost zastřešující úrovně Evropské unie vede k tomu, že tato úroveň ustupuje do pozadí systemickému hledisku solidární spolupráce států jako takové.⁴³⁰

Specifickým faktorem je i to, že ustanovení upravující spolupráci na horizontální úrovni, tedy na úrovni vzájemné spolupráce členských států Evropské unie, mají v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky všeobecný dosah. Pokrývají tedy všechny oblasti této politiky a žádná z domén v jejím rámci jim není zapovězena. Tím se liší od vzájemné loajální spolupráce členských států Evropské unie na horizontální úrovni, která je v rámci ostatních politik dovozována jen pro vzájemnou spolupráci, která určitým způsobem souvisí s působností Evropské unie.⁴³¹ Loajální spolupráce na horizontální úrovni mimo Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku tak není všeobecná a nevztahuje se, alespoň s ohledem na současný stav rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie, na veškeré možné oblasti spolupráce mezi členskými státy Evropské unie. To odpovídá i tomu, že v případě nalezení

⁴²⁹ CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 665.

⁴³⁰ Srov. například článek 32 první liney, předposlední věta SEU, která uvádí, že „Sbližováním činnosti zajišťují členské státy, že je Unie schopná prosazovat své zájmy a hodnoty na mezinárodní scéně.“

⁴³¹ Viz výše část věnovaná působení principu loajální spolupráce na horizontální úrovni.

konsensu mezi svými členskými státy může Evropská unie svou zahraniční a bezpečnostní politiku vykonávat ve vztahu k jakékoliv substantivní otázce, zatímco v oblasti ostatních politik je její činnost podmíněna existencí příslušné pravomoci.

Shora uvedené argumenty o vztahu citovaných ustanovení coby *lex specialis* článku 4 odstavce 3 SEU se zdají být převažující nad argumenty ve prospěch univerzální platnosti článku 4 odstavce 3 SEU i v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Autoritativní posouzení této otázky ze strany Soudního dvora Evropské unie je však znemožněno vyloučením jeho pravomoci ve vztahu ke Společné zahraniční a bezpečnostní politice.⁴³² Vyloučení pravomoci Soudního dvora Evropské unie ve vztahu k této politice je přitom i tím nejpodstatnějším rysem, kterým se faktické působení principu loajální spolupráce v jejím rámci zcela zřetelně odlišuje od toho, jakým způsobem tento princip působí ve vztahu k ostatním politikám. Princip loajální spolupráce se v důsledku vyloučení pravomoci Soudního dvora Evropské unie ve vztahu k této politice musí uplatňovat skrze podstatně **odlišný institucionální rámec** než je tomu u všech ostatních politik Evropské unie. Ustanovení článku 24 odstavce 3 třetí alinea stanoví, že:

„Rada a vysoký představitel dbají na dodržování těchto zásad [rozuměj zásad, které obsahuje první a druhá alinea tohoto odstavce, tedy shora citované zásady „podpory v duchu loajality“, „respektu“, „vzájemné solidarity“ či omisivní povinnosti, jak zmiňováno výše].“⁴³³

Kontrola nad dodržováním principu loajální spolupráce je tak v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky svěřena namísto nezávislého soudu dvěma orgánům, a to Radě a Vysokému představiteli pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Dochází tak ke splynutí pravomoci stanovovat obsah této politiky,⁴³⁴ vykonávat ji,⁴³⁵ a kontrolovat

⁴³² Srov. článek 24 odst. 1 druhá alinea SEU. Shodná argumentace o nemožnosti autoritativního posouzení takovýchto otázek viz též EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 290.

⁴³³ Článek 24 odst. 3 třetí alinea SEU. Obdobně ve vztahu k „jednotě, soudržnosti a účinnosti“ postupu Evropské unie též článek 26 odst. 2 druhá alinea SEU.

⁴³⁴ Článek 26 odst. 1 a 2 SEU ji vkládá do rukou Evropské rady a Rady, přičemž Vysoký představitel pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Radě předsedá, srov. článek 27 odstavec 1 SEU.

dodržování stěžejních zásad, kterými má být ovládána.⁴³⁶ To přispívá k fluiditě prostředků a cíle, procesu spolupráce a jeho kontroly, která je, jak se zdá, Společné zahraniční a bezpečnostní politice za daných normativních podmínek imanentní. Z praktického hlediska je pak efektivní výkon dohledu nad dodržováním zásad závislý na nalezení příslušné většiny v Radě popřípadě na iniciativě Vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Ten jako jediný v rámci těch, kdo je povolán ke kontrole, není představitelem členského státu Evropské unie a vzhledem k jeho dvojjediné pozici předsedy Rady pro zahraniční věci⁴³⁷ a zároveň místopředsedy Evropské komise⁴³⁸ od něho lze očekávat větší nezávislost než od jednotlivých představitelů členských států v Radě, a to i s ohledem na to, že sám v Radě nehlasuje.⁴³⁹ I v případě objektivního a nezávislého výkonu tohoto dohledu však vyvstává otázka dopadů případně zjištěných nedodržení a vymáhání postupu konformního s předepsanými zásadami spolupráce.⁴⁴⁰ Primární právo na tuto otázku neodpovídá a lze mít za to, že v úvahu přicházející reakce by byly ryze politického a nikoliv právního charakteru.

Princip loajální spolupráce tak zároveň také nemůže v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky sloužit k rozvoji právní doktríny a zaplňování mezer v primárním právu. Při jeho aplikaci ze strany nesoudní instituce nelze takový efekt očekávat. Rovněž tak převážně politický (a tedy neprávní) charakter kontroly spolupráce v rámci této politiky k tomuto nedává ani prostor. V rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky se tak

⁴³⁵ Článek 26 odst. 3 SEU výkonem této politiky pověřuje Vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a členské státy Evropské unie, jejichž vlády jsou v Radě a Evropské radě zastoupeny.

⁴³⁶ Shodně též CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 662, kteří poukazují na centrální roli Rady v tomto ohledu.

⁴³⁷ Článek 27 odstavec 1 SEU.

⁴³⁸ Článek 18 odstavec 4 SEU.

⁴³⁹ CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 663.

⁴⁴⁰ Na neexistenci mechanismu sloužícího k vymáhání opatření v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky upozorňuje též CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514, str. 665.

neuplatní například ani doktríny přímého účinku či přednosti práva Evropské unie,⁴⁴¹ které mají v principu loajální spolupráce svůj původ⁴⁴². Chybí také subjekty soukromého práva, které by při uplatňování svých zájmů před národními soudy a skrze řízení o předběžné otázce byly oním všudypřítomným hlídačem naplňování premis loajální spolupráce ze strany členských států Evropské unie.

4.4.3 Vnější činnosti Evropské unie

Od specifického působení principu loajální spolupráce v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky je nezbytné striktně oddělit jeho působení v oblasti Vnější činnosti Evropské unie, která je upravena v části páté SFEU.⁴⁴³ V rámci Vnějších činností Evropská unie rovněž vystupuje na mezinárodní scéně, ale na rozdíl od Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, u které stále převládá mezivládní charakter, má oblast Vnější činnosti Evropské unie výrazný supranacionální charakter.⁴⁴⁴

Článek 205 SFEU, který uvozuje pátou část SFEU nazvanou „Vnější činnosti unie” sice shodně jako článek 23 SEU ve vztahu ke Společné zahraniční a bezpečnostní politice, odkazuje pouze na zásady, cíle a obecná ustanovení obsažená v hlavě páté kapitole první SEU. Odkazuje tedy pouze na obecná ustanovení o vnější činnosti Evropské unie (článek 21 a článek 22 SEU) bez výslovného provázání se společnými ustanoveními pro celou SEU, ve kterých je v článku 4 odstavci 3 SEU upraven i princip loajální spolupráce. Na rozdíl od Společné zahraniční a bezpečnostní politiky se však v rámci ustanovení části páté SFEU „Vnější činnosti unie“ neobjevují ustanovení se specifickou úpravou spolupráce mezi Evropskou unií a jejími členskými státy, nebo mezi členskými státy navzájem. Zároveň tam

⁴⁴¹ EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322, str. 283.

⁴⁴² Srov. blíže úvodní část této disertace věnované zakotvení principu loajální spolupráce v primárním právu a na něj navazující doktríny práva Evropské unie. Dále též např. DE BROE, Luc. Editorial.: Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation. *EC Tax Review*. 2012, č. 4, s. 180-182, str. 181.

⁴⁴³ Článek 206 až článek 222 SFEU.

⁴⁴⁴ Jednou ze stěžejních částí vnější činnosti Evropské unie je Společná obchodní politika (článek 206 a 207 SFEU), kterážto politika je dle článku 3 odstavce 1 písmene e) SFEU výlučnou pravomocí Evropské unie.

není ani vytvořen žádný speciální institucionální rámec pro výkon Vnějších činností Evropské unie. Instituce podílející se na utváření Vnější činnosti Evropské unie plní své standardní úlohy v rámci institucionální struktury Evropské unie. Žádné ustanovení neomezuje pravomoc Soudního dvora Evropské unie a ten má tedy ve vztahu k Vnějším činnostem Evropské unie standardní rozhodovací pravomoc. Vnější smlouvy (tj. mezinárodní smlouvy jejichž jednou stranou je Evropská unie a spolu s ní jako strana smlouvy figuruje alespoň jeden stát, který není jejím členským státem) jsou závazné pro orgány Evropské unie i pro její členské státy,⁴⁴⁵ a dle zavedené rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců se stávají integrální součástí práva Evropské unie.⁴⁴⁶ Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc mj. v řízení o předběžné otázce rozhodovat o interpretaci vnějších smluv.⁴⁴⁷ Rozhodovací pravomoc Soudního dvora Evropské unie je nadto dokonce v dílčích ohledech posílena. Soudní dvůr Evropské unie je například povolán vydávat k žádosti členských států Evropské unie, Evropského parlamentu, Rady a Evropské komise posudek o slučitelnosti zamýšlené vnější dohody Evropské unie s primárním právem, který v případě, že jeho výsledek je odmítavý, brání vstupu zamýšlené vnější dohody v platnost.⁴⁴⁸ Rovněž tak ve vztahu k mezinárodním sankcím, které jsou v rozsahu jejich právních účinků vůči soukromým subjektům coby institut „Omezujících opatření“ v rámci ustanovení článku 215 odstavce 2 SFEU převedeny z oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky do oblasti Vnějších činností Evropské unie a existence rozhodovací pravomoci Soudního dvora Evropské unie je zvláště založena v článku 275 druhá alinea SFEU.

Soudní dvůr Evropské unie (jeho právní předchůdci) neponechal příliš prostoru pochybovat o tom, zda lze princip loajální spolupráce použít ve vztahu k vnější činnosti Evropské unie (respektive Evropských společenství) v případě, kdy je dána její výlučná pravomoc. Již v sedmdesátých letech minulého století bylo v návaznosti na nabytí výlučných pravomocí Evropského hospodářského společenství ve vztahu k společné rybářské politice Evropským soudním dvorem shledáno, že princip loajální spolupráce vyžaduje, aby členské státy Evropského hospodářského společenství své závazky ze členství v mezinárodní Konvenci o

⁴⁴⁵ Článek 216 odst. 2 SFEU.

⁴⁴⁶ Srov. rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie 181/73 *Haegeman*, marg. č. 5; 12/86 *Demirel*, marg. č. 7; C-344/04 *IATA a ELFAA*, marg. č. 36, nebo C-447/05 *Tomson*, marg. č. 30.

⁴⁴⁷ Srov. rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie 181/73 *Haegeman*, marg. č. 6, nebo 12/86 *Demirel*, marg. č. 7.

⁴⁴⁸ Článek 218 odst. 11 SFEU.

rybolovu v oblasti Severo-východního Atlantiku (*North-East Atlantic Fisheries Convention*) nevyužívaly v rozporu se zájmy společenství, ale dokonce, aby využily svých politických a právních prostředků k tomu, aby se Evropské hospodářské společenství mohlo stát stranou této konvence.⁴⁴⁹

Uvedený způsob aplikace principu loajální spolupráce získal znovu na aktuálnosti poté, co Lisabonskou reformní smlouvou z 13. prosince 2007 došlo k rozšíření společné obchodní politiky, coby výlučné pravomoci Evropské unie,⁴⁵⁰ mimo jiné o „přímé zahraniční investice“,⁴⁵¹ které jsou řešeny v mnoha bilaterálních úmluvách členských států Evropské unie o ochraně investic s třetími státy.⁴⁵² Ve vztahu k této problematice se tak po nabytí účinnosti Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 nejprve nabízela aplikace principu loajální spolupráce obdobným způsobem, jako v případě shora uvedeného rozhodnutí Evropského soudního dvora. V prosinci roku 2012 pak bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1219/2012, které v článku 6, pod nadpisem „Povinnost spolupráce“, upravilo jednotlivé aspekty součinnosti poskytované ze strany členských států Evropské unie včetně povinnosti přijmout „jakákoli vhodná opatření pro zajištění toho, aby ustanovení těchto dohod nepředstavovala závažnou překážku pro jednání Unie o dvoustranných dohodách o investicích se třetími zeměmi nebo pro jejich uzavření“.⁴⁵³ Přestože citované nařízení výslovně neodkazuje na princip loajální spolupráce, je zřejmé, že jeho článek 6 svým obsahem tento princip materializuje pro danou specifickou oblast a v podrobnostech (včetně stanovení konkrétních lhůt) tak rozvádí to, co lze dovodit i s ohledem na existující rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců ve vztahu k aplikaci principu loajální spolupráce v případě existence vnějších vztahů, na které dopadá výlučná pravomoc Evropské unie.

⁴⁴⁹ Spojené soudní případy 3/76, 4/76 a 6/76 *Kramer a ostatní*, marg. č. 42 až 45.

⁴⁵⁰ Článek 3 odst. 1 písmeno e) SFEU.

⁴⁵¹ Článek 207 odst. 1 SFEU.

⁴⁵² ORTINO, Federico a Piet EECKHOUT. „Towards an EU Policy on Foreign Direct Investment“ In: BIONDI, Andrea, Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 312-327. ISBN 9780199644322, str. 312 a 313.

⁴⁵³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1219/2012 ze dne 12. prosince 2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 351 ze dne 20.12.2012).

Soudní dvůr Evropské unie (a jeho právní předchůdci) však mimo oblast výlučných pravomocí po dlouhou dobu výslovně v rámci oblasti Vnějších činností Evropské unie na princip loajální spolupráce neodkazoval.⁴⁵⁴ Například v rozhodnutích a posudcích ve vztahu ke smíšeným smlouvám (tj. vnějším smlouvám, ve kterých vedle Evropské unie coby strana smlouvy vystupují i její členské státy) bylo systematicky poukazováno na nutnost úzké spolupráce Evropské unie, resp. Evropských společenství, a jejích členských států, s ohledem na jednotu vystupování vůči třetím státům, a to jak ve fázi sjednávání smíšených smluv, tak i následně ve fázi jejich provádění, ale odkaz na princip loajální spolupráce v tomto ohledu nebyl používán.⁴⁵⁵ V soudním případě C-459/03 *Komise v. Irsko* („*MOX*“) však již Evropský soudní dvůr v této souvislosti výslovně odkázal na princip loajální spolupráce (tehdejší článek 10 SES) a provázal jej s předchozí rozhodovací praxí o spolupráci při sjednávání a provádění smíšených smluv.⁴⁵⁶ Názor, že požadavek na jednotu vystupování Evropské unie navenek vůči třetím státům je jen jedním z projevů principu loajální spolupráce byl následně vyjádřen v odborné literatuře⁴⁵⁷ i posudku generálního advokáta Poiarese Madura v soudním případě C-246/07 *Komise v. Švédsko*.⁴⁵⁸ Od počátku nového milénia pak Soudní dvůr Evropské unie a jeho právní předchůdci na princip loajální spolupráci ve své rozhodovací praxi související s Vnější činností Evropské unie již standardně odkazuje a opírá se o něj při interpretaci a dotváření práva Evropské unie v této oblasti.⁴⁵⁹ Princip loajální spolupráce ve vztahu k Vnějším činnostem Evropské unie lze použít všeobecně a není tak omezen jen na oblasti, kde má Evropská unie výlučné pravomoci, a není mu na újmu ani právo členského státu Evropské unie vstupovat do smluvních vztahů s třetími státy, naopak, princip loajální spolupráce

⁴⁵⁴ Shodně též CASOLARI, Frederico. „The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?“ In: BLOCKMANS, Steven a Ramses a. WESSEL *Principles and practices of EU external representation*. Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2012/5, s. 11-36. ISSN 1878-9595, str. 11, nebo HILLION, Christophe. *Mixity and Coherence in EU External Relations: The Significance of the “Duty of Cooperation”*, Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2009/2, s. 37. ISSN 1878-9595, str. 5.

⁴⁵⁵ Srov. například soudní případy, posudek 1/78, marg. č. 34, 35 a 36; posudek 2/00, marg. č. 18, nebo rozhodnutí C-300/98 a C-392/98 *Dior a ostatní*, marg. č. 36, hovořící o „úzké spolupráci“.

⁴⁵⁶ Srov. C-459/03 *Komise v. Irsko* („*MOX*“), marg. č. 174 až 176.

⁴⁵⁷ HILLION, Christophe. *Mixity and Coherence in EU External Relations: The Significance of the “Duty of Cooperation”*, Hague: T.M.C. Asser Institute, 2009 s. 37. ISSN 1878-9595, str. 5 až 7.

⁴⁵⁸ Posudek generálního advokáta Poiarese Madura v soudním případě C-246/07 *Komise v. Švédsko*, marg. č. 37.

⁴⁵⁹ Srov. například soudní případy C-266/03 *Komise v. Lucembursko*, marg. č. 65, 66 a 77; C-433/03 *Komise v. Německo*, marg. č. 63 a 73, nebo C-246/07 *Komise v. Švédsko*, marg. č. 69.

umožňuje funkční provázanost takového práva členského státu s jednotným postupem celé Evropské unie.⁴⁶⁰

4.4.4 Prostor svobody, bezpečnosti a práva

Hlava pátá třetí části SFEU pod názvem „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“ skrývá problematiku známou od Maastrichtské smlouvy coby tzv. třetí pilíř Evropské unie. Tato problematika byla částečně komunitarizována již Amsterodamskou smlouvou, která z původního třetího pilíře „Spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí“ převedla do prvního komunitárního pilíře záležitosti týkající se volného pohybu osob (například vízová, azylová nebo přistěhovalecká politika) a součástí třetího pilíře zůstaly již jen záležitosti pod zastřešujícím názvem „Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech“.⁴⁶¹ Lisabonskou reformní smlouvou z 13. prosince 2007 byl tento proces formálně dokončen,⁴⁶² přesto však i zde lze nalézt jistá rezidua pilířové struktury a přetrvávající prvky mezivládního spolupráce, jako například Lucemburský kompromis připomínající úprava suspenzivního veta ve věcech trestního soudnictví nacházející se v článku 83 odstavci 3 SFEU. Rozhodovací pravomoc Soudního dvora Evropské unie ve vztahu k problematice Prostoru svobody, bezpečnosti a práva je v dílčích aspektech omezena ustanovením článku 276 SFEU, který stanoví, že:

„Při výkonu svých pravomocí týkajících se ustanovení části třetí hlavy V kapitol 4 a 5 o prostoru svobody, bezpečnosti a práva **nemá** Soudní dvůr Evropské unie pravomoc přezkoumávat **platnost nebo přiměřenost operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány členského státu**, ani rozhodovat o výkonu **odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti** [zvýraznění vloženo].“⁴⁶³

⁴⁶⁰ Srov. například soudní případy C-266/03 *Komise v. Lucembursko*, marg. č. 65, 66 a 77; C-433/03 *Komise v. Německo*, marg. č. 63 a 73, nebo C-246/07 *Komise v. Švédsko*, marg. č. 69.

⁴⁶¹ Srov. například TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xlviii, 880 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-7179-430-9, str. 793 a 794.

⁴⁶² Srov. ovšem dočasná omezení vyplývající z článku 9 a 10 Protokolu č. 36 Lisabonské reformní smlouvy, o přechodných ustanoveních.

⁴⁶³ Článek 276 SFEU.

V otázce „operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány“ a „odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“ je rozhodovací pravomoc Soudního dvora Evropské unie vyloučena. Nelze proto ani předpokládat, že by u těchto otázek mohl být princip loajální spolupráce použit v plně právním významu jako u jiných politik Evropské unie ve vztahu ke kterým existuje plná jurisdikce Soudního dvora Evropské unie. Z citovaného ustanovení lze zároveň na základě argumentace *a contrario* dovodit, že u jiných než specificky uvedených otázek v rámci Prostoru svobody, bezpečnosti a práva není Soudní dvůr Evropské unie při výkonu svých pravomocí omezen.

Možnost aplikovat princip loajální spolupráce i v rámci problematiky patřící do bývalého třetího pilíře Evropské unie byla postavena na jisto již před Lisabonskou reformní smlouvou z 13. prosince 2007. Evropský soudní dvůr v rozhodnutí ze 16. června 2005 v soudním případě C-105/03 *Pupino* dospěl k závěru, že princip loajální spolupráce, tak jak byl v té době upraven v článku 10 Smlouvy o Evropských společenstvích, lze vztáhnout i na problematiku v rámci oblasti Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, která i po Amsterodamské smlouvě stále ještě zůstala vně komunitárního pilíře.⁴⁶⁴ V daném případě se jednalo o otázku povinnosti eurokonformního výkladu (resp. nepřímého účinku práva Evropské unie) ve vztahu k rámcovému rozhodnutí, coby specifického instrumentu třetího pilíře.⁴⁶⁵ Povinnost eurokonformního výkladu je jen jedním dílčím aspektem právní doktríny, který se zakládá na principu loajální spolupráce.⁴⁶⁶ Díkce rozhodnutí v uvedeném soudním případě, jakož i použitá argumentace, však vyznívá tak,⁴⁶⁷ že se Evropský soudní dvůr nezastavil jen nad připuštěním eurokonformního výkladu, ale dovodil, že na oblast třetího pilíře je nutné vztahovat princip loajální spolupráce jako celek:

⁴⁶⁴ Soudní případ C-105/03 *Pupino*, marg. č. 42.

⁴⁶⁵ Soudní případ C-105/03 *Pupino*, marg. č. 43.

⁴⁶⁶ Srov. soudní případy 14/82 *Von Colson*, marg. č. 26 a C-106/89 *Marleasing*, marg. č. 8.

⁴⁶⁷ Pro rezervovanější interpretaci dopadů citovaného rozhodnutí Evropského soudního dvora na možnost vztáhnout princip loajální spolupráce jako celek na oblast třetího pilíře srov. LANG, John Temple. The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. *Journal of the Academy of European Law: ERA Forum* 2006. 2006, č. 4, s. 476-501, str. 499, kde autor zdůrazňuje možnost aplikovat v rámci třetího pilíře pouze vybrané aspekty principu loajální spolupráce a ve zbývajícím rozsahu ponechává tuto otázku otevřenou.

„[b]ylo by pro Unii obtížné plnit efektivně své poslání, pokud by zásada loajální spolupráce, která zejména znamená, že členské státy přijímají veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z práva Evropské unie, neplatila rovněž v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, která je ostatně zcela založena na spolupráci mezi členskými státy a orgány [...].“⁴⁶⁸

S ohledem na argumentaci obsaženou v citovaném soudním případě, jakož i s ohledem na systematické začlenění článku 4 odstavce 3 SEU mezi Společná ustanovení Hlavy I, je proto, možné argumentovat, že princip loajální spolupráce po nabytí účinnosti Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 lze vztáhnout na veškeré právní vztahy upravené v hlavě páté třetí části SFEU pod názvem „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“. A to i přesto, že ve shora uvedených přesně specifikovaných oblastech, které se vymykají působnosti Soudního dvora Evropské unie, tedy v otázkách „operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány“ a „odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“, bude efekt principu loajální spolupráce spíše v rovině politické, než právní a bude se tak způsobem svého použití blížit svému použití v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, jak bylo vyloženo výše. S výjimkou těchto dvou oblastí by se však použití principu loajální spolupráce v rámci Prostoru svobody, bezpečnosti a práva v zásadě mělo shodovat s jeho použitím v rámci ostatních politik Evropské unie a to přesto, že jednotlivé praktické dopady aplikace tohoto principu v této oblasti nadále zůstávají předmětem odborných debat.⁴⁶⁹

4.4.5 Princip loajální spolupráce v rámci Smlouvy o Euratomu

Evropské společenství pro atomovou energii zůstává i po přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 samostatnou právnickou osobou, která se s Evropskou unií dosud nesloučila, i když s Evropskou unií sdílí od tzv. slučovací smlouvy své orgány.⁴⁷⁰ Pro

⁴⁶⁸ Soudní případ C-105/03 *Pupino*, marg. č. 42.

⁴⁶⁹ Srov. například GLESS, Sabine. „Police and judicial cooperation between the European union member states. Results and prospects.“ In: FIJNAUT, Cyrille a Jannemieke OUWERKERK. *The Future of Police and Judicial Cooperation in the EU*. 2009, Brill Academic Publishers, 2009, s. 25-48. ISBN 9789004182042, str. 43 až 45.

⁴⁷⁰ Srov. Smlouva o vytvoření jednotné rady a jednotné komise Evropských společenství z 8. dubna 1965, 67/443/EHS a 67/27/Euratom.

Evropské společenství pro atomovou energii je princip loajální spolupráce zakotven v ustanovení § 192 SEA, který stanoví, že:

„Členské státy přijmou veškerá obecná i zvláštní opatření ke splnění závazků vyplývajících z této smlouvy nebo z aktů orgánů Společenství. Usnadňují Společenství plnění jeho poslání.

Zdrží se všech opatření, která by mohla ohrozit plnění cílů této smlouvy.“⁴⁷¹

Na rozdíl od článku 4 odstavce 3 SEU zmiňuje citované ustanovení princip loajální spolupráce pouze na vzestupné vertikální ose, tedy coby závazek členských států Evropského společenství pro atomovou energii vůči tomuto společenství. Zakotvena je aktivní a omisivní povinnost. Jak ovšem Evropský soudní dvůr postavil na jisto v soudním případě C-115/08 *Land Oberösterreich v. ČEZ, a. s.*, ustálená judikatura, která byla rozvinuta v souvislosti s článkem 4 odstavce 3 SEU (v době rozhodnutí článkem 10 Smlouvy o Evropských společenstvích), se použije rovněž ve vztahu k článku 192 SEA.⁴⁷² Ve vztahu k působnosti Evropského společenství pro atomovou energii tak lze použít princip loajální spolupráce a právní doktríny, které z něho rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců dovozuje,⁴⁷³ ve stejném rozsahu jako u politik Evropské unie, kde se plně uplatní článek 4 odstavec 3 SEU.

4.4.6 Rozvrstvení principu loajální spolupráce z hlediska hypotézy o „vysoké“ a „nízké“ politice dle Stanleyho Hoffmana

Z uvedených zjištění vyplývá, že princip loajální spolupráce se neuplatňuje ve všech jednotlivých kompetenčních oblastech (politikách) Evropské unie ve stejné kvalitativní míře. Rozvrstvení principu loajální spolupráce z kvalitativního hlediska mezi jednotlivými politikami je nerovnoměrné. V zásadě platí, že rovnoměrné rozvrstvení principu loajální spolupráce z kvalitativního hlediska nalezneme ve všech politikách Evropské unie, včetně

⁴⁷¹ Článek 192 SEA.

⁴⁷² Soudní případ C-115/08 *Land Oberösterreich v. ČEZ, a. s.*, marg. č. 138.

⁴⁷³ Srov. blíže úvodní část této disertace věnované zakotvení principu loajální spolupráce v primárním právu a na něj navazující doktríny práva Evropské unie.

Vnějších činností Evropské unie a dokonce i včetně oblasti na kterou se vztahuje působnost Evropského společenství pro atomovou energii, s výjimkou oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a určitých přetrvávajících specifických otázek v rámci Prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Nejvýznamnější kvalitativní odlišností v působení principu loajální spolupráce je u uvedených výjimek to, že na dané oblasti nelze uplatnit působnost Soudního dvora Evropské unie, a princip loajální spolupráce tak nabývá politického a nikoliv právního charakteru. U Společné zahraniční a bezpečnostní politiky jsou odlišnosti nejmarkantnější. Vedle vyloučení pravomoci Soudního dvora Evropské unie uvnitř této politiky je princip loajální spolupráce zcela specificky upraven, včetně institucionálního rámce, tedy Rady a Vysokého představitele pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, kteří dbají o naplňování principu loajální spolupráce v této oblasti. V rovině horizontální spolupráce pak v rámci této politiky má princip loajální spolupráce potenciálně sice všeobecnou působnost, ale jeho vymáhání je na rozdíl od ostatních politik Evropské unie znovu odkázáno pouze na doménu politickou a nikoliv právní.

S ohledem na uvedené pak lze dospět k následujícím závěrům o zvolené pracovní hypotéze. Zjištěné poznatky ukazují, že kvalitativní rozložení principu loajální spolupráce v aktuálním stavu Evropské integrace odpovídá do značné míry předpokladům pracovní hypotézy založené na teorii realismu v oblasti Evropských studií a práci Stanleyho Hoffmana, která dělí integrační oblasti na oblasti tzv. „vysoké politiky“ („*high politics*“) a oblasti tzv. „nízké politiky“ („*low politics*“).⁴⁷⁴ Oblast Společné zahraniční politiky, jejímž ústředním tématem (zejména po vyčlenění značných částí zahraniční politiky do tzv. Vnějších činností Evropské unie) je zajištění bezpečnosti, bývá tradičně považována za jádro oblasti tzv. „vysoké politiky“ („*high politics*“). Skutečnost, že právě v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky bylo zjištěno nejvíce specifických odlišností pro možnost použití principu loajální spolupráce a celkově nižší úroveň možnosti jeho použití z kvalitativního hlediska, uvedenou hypotézu potvrzuje. Princip loajální spolupráce, který zejména v rukou Soudního dvora Evropské unie a jeho právních předchůdců byl nástrojem postupné sílící integrace, je institucionálním nastavením v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky svázán a omezen natolik, aby v rámci této politiky nemohl působit stejným způsobem, jako u ostatních politik Evropské unie.

⁴⁷⁴ HOFFMANN, Stanley. Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915, str. 862.

V duchu Hoffmanových tezí lze z uvedeného dovodit, že státy coby „vládci primárního práva“ tolerují v oblasti tzv. „vysoké politiky“ závazek spolupráce, popřípadě loajální spolupráce, pouze pokud mají stále v rukou určité základní jistoty. Tedy, že skrze rozhodování na základě jednomyslnosti a politický a nikoliv právní proces kontroly dodržování zásad spolupráce bude balance spolupráce za všech okolností pro ně výhodná a nevychýlí se, byť dočasně, v jejich neprospěch. V souladu s teorií realismu v oblasti Evropských studií to osvědčuje tezi, že státy nejsou ochotny činit kompromisy v oblasti zajištění své bezpečnosti, coby vitálního zájmu své existence. Bezpečnostní aspekt lze vysledovat ostatně i ve dvou otázkách vnitřní bezpečnosti v rámci oblasti Prostoru svobody, bezpečnosti a práva, tedy konkrétně otázky „operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány“ a „odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“, které zůstávají mimo pravomoc Soudního dvora Evropské unie, což má obdobné důsledky pro možnost použití principu loajální spolupráce, jako je tomu v případě Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Ve zbývajících oblastech tzv. „nízké politiky“ pak státy jsou ochotny připustit i střednědobé nevýhody plynoucí z poskytování loajální spolupráce v jedné oblasti s tím, že jim tyto nevýhody budou vynahrazeny výhodami v jiných oblastech či v delším časovém horizontu. Je tedy pro ně přípustné, aby poskytování loajální spolupráce v oblasti tzv. „nízké politiky“ bylo podrobeno kontrole nezávislého soudního orgánu a možnosti dotváření podmínek poskytování loajální spolupráce v zájmu toho, aby tato byla skutečně plně efektivní.

Realita odpovídající uvedené hypotéze má jak shora ukázáno stále silné zakotvení v rozvrstvení principu loajální spolupráce a v institucionální architektuře Evropské unie, a to i po vstupu v platnost Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007. Postupně však dochází k „osekávání“ pole působnosti pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku ve smyslu vyvádění dílčích otázek z této politiky do Vnějších činností Evropské unie, kde se již princip loajální spolupráce uplatňuje v plném rozsahu. Přestože tedy logika specifčnosti tzv. „vysoké politiky“ s ohledem na kvalitativní úroveň principu loajální spolupráce platí, neznamená to, že by tato logika byla na překážku poměrně zásadnímu očišťování oblasti „vysoké politiky“ od těch otázek, které z ní ještě vyčlenit lze. Příkladem může být rozšíření výlučné pravomoci Evropské unie v oblasti společné obchodní politiky o otázku přímých zahraničních investic, ke kterému došlo Lisabonskou reformní smlouvou z 13. prosince

2007.⁴⁷⁵ To přineslo změnu i pro dosavadní praxi sjednávání bilaterálních či multilaterálních úmluv o ochraně zahraničních investic se třetími státy.⁴⁷⁶ Tím fakticky došlo i k omezení oblasti spolupráce členských států Evropské unie v oblasti zahraniční politiky a převedení dané problematiky do Vnějších činností Evropské unie, kde se již uplatní i princip loajální spolupráce ve standardním rozsahu.

4.4.7 Rozvrstvení principu loajální spolupráce - shrnutí

Přestože po přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 došlo k výrazné komunitarizaci politik stojících do té doby vně Evropských společenství, existují stále jistá rezidua původní piliřové struktury, která pro určité oblasti modifikují i možnosti použití principu loajální spolupráce. Pro většinu politik Evropské unie lze v plném rozsahu použít právní úpravu principu loajální spolupráce zakotvenou v článku 4 odstavci 3 SEU a na ni navazující doktríny práva Evropské unie vytvořené Soudním dvorem Evropské unie a jeho právními předchůdci.⁴⁷⁷ To vzhledem k rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě C-115/08 *Land Oberösterreich v. ČEZ, a. s.* platí i ve vztahu k problematice spadající do působnosti Evropského společenství pro atomovou energii, které jinak má vlastní právní úpravu principu loajální spolupráce v článku 192 SEA.⁴⁷⁸

Nad rámec uvedeného obecného právního základu principu loajální spolupráce (v článku 4 odstavci 3 SEU) lze v řadě ustanovení primárního práva⁴⁷⁹ nebo sekundárního práva⁴⁸⁰ spatřovat speciální zhmotnění principu loajální spolupráce pro konkrétní oblast. Rozhodovací

⁴⁷⁵ Článek 207 odst. 1 SFEU.

⁴⁷⁶ ORTINO, Federico a Piet EECKHOUT. „Towards an EU Policy on Foreign Direct Investment“ In: BIONDI, Andrea, Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 312-327. ISBN 9780199644322, str. 312 a 313.

⁴⁷⁷ Srov. blíže úvodní část této disertace věnované zakotvení principu loajální spolupráce v primárním právu a na něj navazující doktríny práva Evropské unie.

⁴⁷⁸ Soudní případ C-115/08 *Land Oberösterreich v. ČEZ, a. s.*, marg. č. 138.

⁴⁷⁹ Například článek 216 odstavec 2 SEU.

⁴⁸⁰ Například Směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. věst. L 84 ze dne 31.3.2010), nebo Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376 ze dne 27.12.2006).

praxe Soudního dvora Evropské unie přitom naznačuje, že soud je zdrženlivější při dovozování nových právních povinností na základě aplikace článku 4 odstavce 3 SEU v případě, že se na danou problematiku již vztahuje konkrétní ustanovení, ve kterém lze právě takovéto specifické zhmotnění principu loajální spolupráce spatřovat.⁴⁸¹

Společná zahraniční a bezpečnostní politika zůstává jedinou zásadní výspou, kde princip loajální spolupráce má výrazná specifika, a to jak vzhledem ke speciální úpravě spolupráce a loajality obsažené v jednotlivých ustanoveních druhé kapitoly páté hlavy SEU, zejména v článku 24 odstavci 3 SEU, tak zejména vzhledem k vyloučení pravomocí Soudního dvora Evropské unie uvnitř sféry vymezené pro tuto politiku, což znemožňuje užití principu loajální spolupráce coby základního kamene soudcovského dotváření práva Evropské unie, jako je tomu ve zbylých oblastech.

Spolupráce na horizontální ose (tj. mezi členskými státy Evropské unie navzájem) není v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky spojována s přívlastkem „loajální“ a vzhledem k absenci pravomoci Soudního dvora Evropské unie uvnitř této politiky mají ustanovení o spolupráci v jejím rámci převážně charakter závazku v politické rovině vymahatelného politickými prostředky, než striktně vymahatelného právního závazku. Zároveň ovšem platí, že v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky mají ustanovení o spolupráci na horizontální ose všeobecnou působnost. Žádný aspekt zahraniční politiky v této oblasti není vyloučen, což odpovídá i tomu, že Evropská unie má potenciálně pravomoc rovněž ve vztahu ke všem otázkám v této oblasti, ovšem za předpokladu, že jí k tomu její členské státy rozhodnutím v Evropské radě, respektive v Radě, dají mandát. Oproti tomu mimo rámec Společné zahraniční a bezpečnostní politiky povinnost vzájemné loajální spolupráce na horizontální ose mezi členskými státy Evropské unie navzájem vyplývá buď ve specifických případech ze sekundárního práva Evropské unie, kteréžto sekundární právo pak je specifickým zhmotněním principu loajální spolupráce pro danou oblast,⁴⁸² nebo je v obecné

⁴⁸¹ Srov. například posudek Generální advokátky Kokott v soudním případě C-133/13 *Staatssecretaris van Economische Zaken*, marg. č. 70.

⁴⁸² Srov. například Směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. věst. L 84 ze dne 31.3.2010), nebo Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376 ze dne 27.12.2006).

rovině dovozována na základě rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie.⁴⁸³ Jedná se o rozšíření působnosti loajální spolupráce i do horizontální sféry, která nebyla výslovně předvídaná v primárním právu Evropské unie.

Od oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky je třeba odlišit tzv. Vnější činnosti Evropské unie, které představují supranacionalizovaný aspekt zahraniční politiky, a v jejichž rámci se princip loajální spolupráce v plném rozsahu uplatní. Ve vztahu k oblastem, kde měla Evropská unie, resp. Evropské společenství, výlučnou pravomoc, jako například v oblasti společné obchodní politiky, byl princip loajální spolupráce Soudním dvorem Evropské unie a jeho právními předchůdci vždy uplatňován. V případech sdílené pravomoci a zejména pak ve vztahu k tzv. smíšeným mezinárodním smlouvám, kde vedle Evropské unie vystupují coby smluvní strany i její členské státy, byla aplikace principu loajální spolupráce dlouho zastírána odkazy na potřebu spolupráce založenou na nutnosti jednotné reprezentace Evropské unie navenek. Počínaje soudním případem C-459/03 *Komise v. Irsko („MOX“)* však již Evropský soudní dvůr i v této souvislosti výslovně odkazuje na princip loajální spolupráce a tento princip byl provázán i s jeho předchozí rozhodovací praxí o spolupráci při sjednávání a provádění smíšených smluv.⁴⁸⁴

Lisabonská reformní smlouva z 13. prosince 2007 dokončila přesun agendy náležící do bývalého třetího pilíře „Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech“ do institucionálního a právního rámce ostatních politik Evropské unie. Z hlediska uplatnění principu loajální spolupráce však tyto změny neměly zásadního významu, protože použitelnost principu loajální spolupráce již předtím pro oblast třetího pilíře vyplývala z rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě C-105/03 *Pupino*.⁴⁸⁵ I po Lisabonské reformní smlouvě z 13. prosince 2007 však podle článku 276 SFEU zůstává v otázce „operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány“ a „odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“ z rozhodovací pravomoci Soudního dvora Evropské unie

⁴⁸³ Například soudní případ C-251/89 – *Athanasopoulos* [1991], marg. č. 57, ve vztahu k uplatnění principu loajální spolupráce v horizontální rovině vztahu mezi orgány veřejné moci z různých členských států Evropské unie.

⁴⁸⁴ Srov. C-459/03 *Komise v. Irsko („MOX“)*, marg. č. 174 až 176. Blíže rozbor tohoto soudního případu z hlediska povinnosti loajální spolupráce ŠLOSARČÍK, Ivo. Kauza MOX a monopol ESD na řešení komunitárních sporů. *Jurisprudence*. 2008, Vol. 17, No. 7, s. 38-42.

⁴⁸⁵ Soudní případ C-105/03 *Pupino*, marg. č. 42.

vyloučena. To má za důsledek, že ve vztahu k těmto dvěma otázkám je efekt principu loajální spolupráce spíše v rovině politické, než právní a způsobem svého použití u těchto dvou otázek se tak blíží použití v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Lze tedy uzavřít, že rozvrstvení principu loajální spolupráce mezi jednotlivými politikami není z kvalitativního hlediska rovnoměrné. Výjimkou ze standardní kvalitativní úrovně principu loajální spolupráce představuje oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a určité specifické otázky v oblasti vnitřní bezpečnosti, kde princip loajální spolupráce má spíše politický než právní charakter. Identifikované výjimky odpovídají vymezení tzv. „vysoké politiky“ („*high politics*“) podle Stanleyho Hoffmana⁴⁸⁶ a potvrzují správnost hypotézy, že v této oblasti budou státy zdrženlivější k tomu, přijmout princip loajální spolupráce na kvalitativně vyšší úrovni a upřednostní zachování si větší kontroly nad jeho fungováním. Současně s potvrzením předmětné hypotézy je však možné identifikovat i trend, dle kterého jsou jednotlivé součásti zahraniční politiky, které nemají bezprostřední souvislost s bezpečností státu, postupně transformovány na tzv. vnější činnost Evropské unie, kde se již princip loajální spolupráce uplatní v jeho standardní kvalitativní míře.

⁴⁸⁶ HOFFMANN, Stanley. Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915, str. 862.

5. Závěry

Princip loajální spolupráce sloužil od 50. let minulého století Soudnímu dvoru Evropské unie a jeho institucionálním předchůdcům coby jeden ze základů, na kterém zbudoval právní doktríny, na kterých je založeno právo Evropské unie a dříve Evropských společenství. Tyto doktríny přitom jsou výrazným nástrojem, který zajišťuje reálné používání práva Evropské unie v každodenní praxi uvnitř jejích členských států, či činí takové používání alespoň dostupnější s ohledem na možnosti právních prostředků prosazení takového reálného použití. Princip loajální spolupráce by z tohoto pohledu mohl být pokládán za nástroj sloužící supranacionalizaci uspořádání Evropské unie. Princip loajální spolupráce však má v sobě v podobě vzájemnosti loajálního závazku zabudovánu pojistku, která brání tomu, aby se stal nástrojem pouze jednoho vektoru, tedy směrem k posilování supranacionálních prvků uspořádání Evropské unie. Od přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 článek 4 odst. 3 první alinea SEU výslovně pamatuje na vzájemnost loajální spolupráce na mezi Evropskou unií a jejími členskými státy, tedy jak ve směru vzestupném (tj. loajální spolupráce členských států vůči Evropské unii) tak i ve směru sestupném (tj. loajální spolupráce Evropské unie vůči svým členským státům). V době reflexe stavu a budoucího směřování evropského projektu vyvstává do popředí potřeba hlubšího ohlédnutí za tím, jak tento základní princip funguje. Svědčí o tom i fakt, že důraz na potřebu loajální spolupráce mezi členskými státy Evropské unie navzájem, jakož i mezi nimi a orgány Evropské unie, se dostal mezi základní body tzv. Bratislavského programu.⁴⁸⁷

Provedení vědecké analýzy zaměřené na vícevrstvé definování principu loajální spolupráce v současném stavu práva Evropské unie je předmětem této disertace. Hlubší vědecké porozumění tomuto principu může napomoci vylepšení právní argumentace opírající se o tento princip i sloužit pro případné úvahy de lege ferenda.

Základní výklad principu loajální spolupráce je standardní součástí komplexních monografií pojednávajících o Evropské unii či o jejím právu. V oblasti oboru práva Evropské unie pak lze nalézt i řadu studií specializovaných na praktické fungování principu loajální spolupráce v rámci konkrétní sektorové výšece či politiky Evropské unie. Jedinou komplexní monografií,

⁴⁸⁷ ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. Bratislavské prohlášení. [online]. Bratislava, 16. září. 2016 [cit. 2017-01-28]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Bratislavske-prohlaseni.pdf>, str. 2 a 6.

kteřá se celá věnuje výlučně principu loajální spolupráce, je práce Rakušana Marcuse Klamerta, která byla vydána v roce 2014 v anglickém jazyce.⁴⁸⁸ V neposlední řadě pak stávající odborná literatura nabízí i několik vědeckých pojednání na pomezí právní vědy a oboru Evropských studií, věnovaných buď přímo fungování Evropské unie, či rozborům komparativního charakteru, kde Evropská unie slouží coby jedna z případových studií, kterážto vědecká pojednání pracují s principem loajální spolupráce coby jedním z důležitých prvků svého rozboru.

Princip loajální spolupráce je tak rozsáhle reflektován jak ve stávající odborné právní literatuře, tak i v literatuře Evropských studií politologického charakteru. Uvedené dva pohledy na princip loajální spolupráce se přitom mohou navzájem vhodně doplňovat a přispívat tak k plastičtějšímu chápání tohoto významného principu. V odborné literatuře však tento víceoborový pohled není příliš častý.⁴⁸⁹ Teorie evropských studií proto sloužily coby podklad a inspirace vytvoření metodologického designu, který tato disertace využívá pro účely vícevrstvého definování principu loajální spolupráce v právu Evropské unie.

Disertace se věnovala čtyřem základním okruhům vymezeným následujícími výzkumnými otázkami. První základní definiční okruh směřoval na využití lingvistických disciplín (zejména etymologie) a poznatků dalších vědních oborů jako je historie, sociální psychologie a filozofie pro definování a porozumění loajální spolupráce v právu Evropské unie. Následně byl princip loajální spolupráce rozebrán ve třech samostatných definičních rovinách, vždy z jiného hlediska. První rovina si kladla za cíl poznat, jaký význam hraje při definování principu loajální spolupráce postavení subjektů vzájemných vztahů loajální spolupráce? Následná definiční rovina se věnovala tomu, v čem se princip loajality odlišuje od pravidel plnění závazků dle mezinárodního práva veřejného na jedné straně a pravidel zajišťování loajality uvnitř států s federativním uspořádáním na straně druhé? Poslední definiční rovina

⁴⁸⁸ KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3.

⁴⁸⁹ Mezi výjimky lze zmínit například CRAIG, Paul a Gráinne DE BÚRCA. *The evolution of EU law*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2011, lxvi, 917 p. ISBN 978-019-9592-968, str. 13 až 27 (pojednání o teoriích Evropské integrace) a například str. 122 až 131 (reflexe konceptů pán-správce a neúplné smlouvy při výkladu o roli Soudního dvora Evropské unie). V česky psané literatuře pak monografii spojující pohled na právní a politickou dimenzi evropské integrace ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-471-0.

hleděla na princip loajální spolupráce z hlediska toho, jakým způsobem se způsob jeho aplikace proměňuje v závislosti na kompetenčních oblastech jeho působení?

Závěry z hlediska lingvistických disciplín (zejména etymologie) a poznatků dalších vědních oborů jako je historie, sociální psychologie a filozofie. Disertace provedla komparativní jazykový rozbor slovního spojení „zásada loajální spolupráce“, který zohlednil všechny úřední jazyky Evropské unie (tj. 24 jazyků po přistoupení Chorvatska k Evropské unii). Ve zkoumaném slovním spojení bylo coby problematické identifikováno užití přídavného jména „loajální“, když ve třech jazykových verzích, v angličtině, řečtině a finštině, je namísto termínu „loajální“ (užívaného ve zbývajících 21 jazykových verzích) použit termín, který v doslovném překladu odpovídá spíše přídavnému jménu „upřímný“, a to přesto, že termín „loajální“ všechny tři předmětné jazyky rovněž mají ve své slovníku registru. V rámci gramatického výkladu slovního spojení „loajální spolupráce“ v právu Evropské unie je proto vhodné akcentovat rovněž aspekt „upřímnosti spolupráce“, který ostatně je zároveň imanentní součástí významu loajality, ale nikoliv zcela totožným synonymem.

Uvedené závěry vzešlé z komparativního rozboru různých jazykových verzí slovního spojení „zásada loajální spolupráce“ byly doplněny exkurzem do dalších vědních oborů zabývajících se pojmem „loajalita“, jako etymologie, historie, sociální psychologie a filozofie, a to s následujícím výsledkem. Loajalita je předně spojována s určitou mírou stálosti a jistoty. Prioritou je dodržování závazků vůči adresátu loajality a to případně i v době, kdy to již nemusí být pro zavázaného výhodné. Převažuje přístup, dle kterého se loajalita zakládá na jejím dobrovolném přijetí, ať již na základě racionální volby, či z důvodů citových či jiných afiliací. Z pohledu historického vývoje „loajality“ bylo identifikováno coby významné to, že také feudální lenní vztahy ve středověku předpokládaly, že loajální závazek se skládá z pozitivní složky (závazek aktivně přispívat) i z negativní složky (závazek neškodit). Imanentní součástí loajálních feudálních vztahů bylo, že loajalita je poutem oboustranně zavazujícím, a to i ve vertikálních vztazích mezi podřízeným (vazalem) a nadřízeným (lenním pánem).

Z hlediska etymologie pak disertace dospěla k závěru, že v českém jazyce dochází k mírnému posunu v konotacích pojmu „loajalita“, když loajalita je kromě hodnotově pozitivních vlastností jako je oddanost, upřímnost, čestnost či poctivost, ve větší míře v recentních slovnících cizích slov spojována i s negativní konotací slova „podlézavost“. Významové konotace spojované s pojmem loajalita tak jsou značně široké a některé z nich si i vzájemně odporují, jako například upřímnost a podlézavost. I z tohoto hlediska vystupuje do popředí to,

že tři úřední jazyky Evropské unie používají namísto slovního spojení „loajální spolupráce“ slovní spojení „upřímná spolupráce“, tedy spolupráce zbavená úskoku, klamu či falše. Při gramatickém výkladu „zásady loajální spolupráce“ je tak třeba zvláště akcentovat konotace spojené s významem „upřímná spolupráce“. Na druhou stranu u anglické, řecké a finské jazykové verze této zásady „upřímné spolupráce“ je třeba při gramatickém výkladu zohlednit prvky dlouhodobého rámce a vzájemnosti, které jinak bezprostředně nemusí být s upřímností spojovány. K tomu pak přispívá i užití podstatného jména „spolupráce“, které rovněž významově implikuje vzájemnost.

V rámci vědního oboru filozofie bylo coby stěžejní dílo zabývající se loajalitou identifikována práce „Filozofie loajality“ („*The Philosophy of Loyalty*“) od představitele absolutního idealismu Josiaha Royce, předního amerického filozofa počátku minulého století.⁴⁹⁰ Royce staví loajalitu do centra jím budovaného etického systému a po jeho vzoru lze sestavit test zkoumající, zda Evropskou unii lze považovat za „záležitost“ (*cause*) hodnou loajality v Royceově podání a zda zásada loajální spolupráce v právu Evropské unie splňuje uvedené premisy Royceovy filozofie. Výsledkem zkoumání základních ustanovení primárního práva Evropské unie je, že hodnotový systém Evropské unie vykazuje silné znaky systému, který je v normativní rovině navázán dovnitř i navenek na univerzálně relevantní hodnoty, jako je respekt vůči kulturní různorodosti, celosvětový mír, boj s chudobou ve světě či dodržování mezinárodního práva. Sledování uvedených univerzálně platných hodnot lze považovat za způsob, jakým Evropská unie legitimizuje požadavek na loajální spolupráci svých členských států. Členské státy Evropské unie tak mohou svou loajalitou Evropské unii zároveň přispět k posílení uvedených hodnot i z celosvětového hlediska. Lze proto dospět k závěru, že v rozsahu, v jakém je v praktické rovině skutečně naplňován uvedený normativní ideál, lze Evropskou unii považovat za „záležitost“ (*cause*) hodnou loajality i z hlediska premis Royceovy filozofie *loajality k loajalitě* a uvedený vztah za funkci legitimizování Evropské unie dovnitř i navenek. Zároveň tímto způsobem lze vysvětlit i důraz na provázanost supranacionálních struktur Evropské unie s hodnotovým systémem.

Závěry v rámci definiční roviny aktérů. Disertace provedla kategorizaci vztahů podléhajících povinnosti loajální spolupráce z hlediska spolupracujících aktérů. Tato kategorizace sloužila

⁴⁹⁰ ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>.

k názornému rozdělení a lepšímu pochopení vztahů loajální spolupráce v právu Evropské unie. Zásada loajální spolupráce má v rámci jednotlivých kategoriích odlišné právní zakotvení v rámci primárního práva či v jednotlivých liniích soudních případů v rámci judikatury Soudního dvora Evropské unie a jeho institucionálních předchůdců. Zároveň se liší i cíl, který je povinností loajální spolupráce v každé kategorii sledován.

V první kategorii má povinnost loajální spolupráce **členských států Evropské unie vůči Evropské unii (tj. vertikálně vzestupná rovina loajálního závazku)** za cíl zajistit efektivní prosazování společně stanovených pravidel uvnitř jednotlivých členských států Evropské unie. V rámci loajální spolupráce **Evropské unie vůči svým členským státům (tj. vertikálně sestupná rovina loajálního závazku)** vystupuje do popředí zajištění náležité součinnosti ze strany orgánů Evropské unie. Kromě toho lze však princip loajální spolupráce v této rovině použít také pro doplnění argumentace založené na dalších principech, které v právu Evropské unie slouží k zajištění respektu Evropské unie vůči výkonu pravomocí na státní a sub-státní úrovni. Kategorii loajální spolupráce **členských států Evropské unie navzájem (tj. horizontální rovina na úrovni států)** dominuje zajištění funkční spolupráce mezi orgány veřejné moci z různých členských států při zajišťování činností souvisejících s cíli Evropské unie. Účelem povinnosti loajality v této rovině je posílit efektivnost plnění těchto cílů skrze přímou kolegiální spolupráci států navzájem, byť orgány Evropské unie jako Evropská komise a Soudní dvůr Evropské unie jsou připraveny hrát roli arbitra pro případ, že by loajální spolupráce nebyla v konkrétním případě poskytnuta. Poslední kategorie, ve které jsou k loajální spolupráci zavázány **orgány a instituce Evropské unie navzájem (tj. horizontální rovina na úrovni orgánů Evropské unie)** slouží k posílení funkčních vztahů uvnitř unijního institucionálního rámce. Povinnost loajality zde rovněž pomáhá při hledání optimální interinstitucionální balance. I když v politické praxi nebývá dovolávání se povinnosti loajality tím nejsilnějším bezprostředně používaným argumentem při nastavování vzájemných interinstitucionálních vztahů a prim hrají zejména konkrétní pravomoci přidělené jednotlivým orgánům; jde bezesporu o důležitý mechanismus, který v delším čase může přispět k dotváření vyváženého institucionálního rámce Evropské unie.

Uvedená kategorizace slouží zejména k lepšímu teoretickému pochopení a vyjasnění jednotlivých aspektů povinnosti loajální spolupráce a umožnit tak i zpřesnění právní argumentace opírající se o toto teoretické členění. V praxi však v konkrétních případech může docházet k prolínání dvou či více kategorií závazku loajální spolupráce, například ve vztazích při transpozici konkrétní směrnice mezi orgány členského státu Evropské unie a Evropskou

komisí. Zatímco hlavní povinnosti loajální spolupráce budou vázat v rámci vertikálně vzestupné roviny členské státy vůči Evropské unii, v určitých fázích může dojít i k povinnosti například Evropské komise poskytnout informace či spolupracovat s orgány členského státu v souvislosti s transpozicí, a do hry tak přijdou i závazky na vertikálně vzestupné rovině a případně i otázka vzájemné podmíněnosti obou závazků.

Závěry v rámci definiční roviny věnované kontinuu kvality vztahů na pomezí mezi mezinárodním právem veřejným a federativním uspořádáním. Disertace se zaměřila na rozpracování jednotlivých bodů kontinua kvality vztahů, na jedné straně v rámci mezinárodního práva veřejného a na druhé straně v rámci federálního uspořádání s využitím příkladů vybraných federálních států. V rámci **mezinárodního práva veřejného** disertace vyšla z toho, že v této části kontinua je určující absence centrální celosvětové mocenské úrovně, což vede k omezenosti významu vertikálních vztahů a dominanci vztahů horizontálních založených na svrchované rovnosti států. Kvalita spolupráce je nad rámec striktně formálního přístupu pozvedávána požadavkem na výklad a plnění závazků v dobré víře. Na rozdíl od toho v rámci **federativního uspořádání** existuje centrální federální úroveň, která přebírá určité pravomoci a působí tak dovnitř státu souběžně s pravomocemi na úrovni jednotlivých jednotek federace. Zvláštní význam zde proto má způsob, jakým je řešeno vzájemné ovlivňování výkonu pravomocí federální úrovně a úrovně jednotek federace. Existuje přitom poměrně široká škála normativní úpravy požadované kvality vzájemných vztahů v jednotlivých federacích. To bylo demonstrováno na rozboru uspořádání v Kanadě, Spojených státech amerických, Belgickém království a Spolkové republice Německo. Na jedné straně uvedené škály může **Kanadská federace** sloužit jako příklad s poměrně důsledným uplatněním principu oprávnění, který odděluje výkon pravomocí jednotlivých úrovní a navzájem jednotlivé úrovně nesvazuje povinností brát v úvahu to, jak výkon jejich pravomoci ovlivňuje sféru pravomocí vykonávaných na jiné úrovni. Zároveň i v oblasti horizontálních vztahů při odstraňování překážek vzájemného obchodu mezi jednotlivými kanadskými provinciemi je provinciím ponechána značná volnost a způsob řešení vztahů v této oblasti se tak blíží uspořádání v mezinárodním právu veřejném. **Spojené státy americké** byly v době svého vzniku rovněž založeny na striktním zakotvení uvedeného principu oprávnění, jako je tomu dodnes v případě Kanady. Oproti Kanadě však Kongres Spojených států amerických má pravomoc regulovat obchod mezi jednotlivými státy federace a tento důležitý aspekt horizontálních vztahů je tak mnohem více centralizován vlivem z federální úrovně. Dominantní princip oprávnění je nadto od sedmdesátých let minulého století

v judikatuře Nejvyššího soudu zčásti korigován aspekty principu věrnosti, který do vertikálních vztahů na obou stranách vnáší v určitých případech nutnost provedení testu, který zvažuje míru dotčení zájmů na úrovni federace, nebo naopak na úrovni států. **Belgické království** je pak příkladem federálního uspořádání, které v ústavě výslovně zmiňuje povinnost loajální spolupráce jednotlivých úrovní federace. V praxi však má toto ustanovení více politickou než právní funkci. Propracovanou právní doktrínu založenou na principu věrnosti lze nalézt ve **Spolkové republice Německo**. Koncept tzv. *Bundestreue*, požaduje nastolování skutečně dobrých, a nejen formálních pravidel řízených, vzájemných vztahů mezi zeměmi a spolkem. V kvalitativní rovině pak německá doktrína dospěla až tak daleko, že při výkonu jednotlivých pravomocí nepožaduje jen vzájemné respektování zájmů dalších subjektů federace (spolku nebo jednotlivých spolkových zemí), ale požaduje i, aby jejich výkon přispíval a podporoval realizaci zájmů odlišných úrovní spolkového uspořádání.

Provedený rozbor potvrdil úvodní hypotézy, že princip loajální spolupráce v právu Evropské unie je na kvalitativně vyšší úrovni než normativní rámec, ve kterém se utvářejí vztahy v rámci mezinárodního práva veřejného. Princip loajální spolupráce v právu Evropské unie tak lze na kontinuu kvality vztahu zařadit spíše blíže k výšce vymezené pro vztahy v rámci federací či přímo do výše samotné. Jak ukázaly případové studie Kanadské federace a do jisté míry i Spojených států amerických, vysoká kvalita vztahu vzájemné spolupráce federální úrovně a jednotek federace, která by nutně zahrnovala i požadavek na respektování zájmů jiné federální úrovně, není nutně imanentní součástí federálního uspořádání jako takového.⁴⁹¹ Disertace proto dospěla k závěru, že pokud se zabýváme celkovou mírou kvality vztahů centrální úrovně a úrovně jednotek, lze nalézt nejvíce argumentů pro zařazení principu loajální spolupráce v právu Evropské unie na pomezí mezi Spojenými státy americkými a Spolkovou republikou Německo.

Závěry v rámci definiční roviny rozvrstvení. Disertace vychází z výchozího zhodnocení, dle kterého přestože po přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 došlo k výrazné komunitarizaci politik stojících do té doby vně Evropských společenství, existují stále jistá rezidua původní pilířové struktury, která pro určité oblasti modifikují i možnosti použití principu loajální spolupráce. Pro většinu politik Evropské unie lze v plném rozsahu použít právní úpravu principu loajální spolupráce zakotvenou v článku 4 odstavci 3 SEU a na ní

⁴⁹¹ Srov. též KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3, str. 59.

navazující doktríny práva Evropské unie vytvořené Soudním dvorem Evropské unie a jeho právními předchůdci. To vzhledem k rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě C-115/08 *Land Oberösterreich v. ČEZ, a. s.* platí i ve vztahu k problematice spadající do působnosti Evropského společenství pro atomovou energii, které jinak má vlastní právní úpravu principu loajální spolupráce v článku 192 SEA.⁴⁹² Nad rámec uvedeného obecného právního základu principu loajální spolupráce (v článku 4 odstavci 3 SEU) lze v řadě ustanovení primárního práva⁴⁹³ nebo sekundárního práva⁴⁹⁴ spatřovat speciální zhmotnění principu loajální spolupráce pro konkrétní oblast.

Jak bylo v disertaci identifikováno, Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie zůstává jedinou zásadní výspou, kde princip loajální spolupráce má výrazná specifika, a to jak vzhledem ke speciální úpravě spolupráce a loajality obsažené v jednotlivých ustanoveních druhé kapitoly páté hlavy SEU, zejména v článku 24 odstavci 3 SEU, tak zejména vzhledem k vyloučení pravomoci Soudního dvora Evropské unie uvnitř sféry vymezené pro tuto politiku. To znemožňuje užití principu loajální spolupráce coby základního kamene soudcovského dotváření práva Evropské unie, jako je tomu ve zbylých oblastech. Spolupráce na horizontální ose (tj. mezi členskými státy Evropské unie navzájem) není v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky spojována s přívlastkem „loajální“ a vzhledem k absenci pravomoci Soudního dvora Evropské unie uvnitř této politiky mají ustanovení o spolupráci v jejím rámci převážně charakter závazku v politické rovině vymahatelného politickými prostředky, než striktně vymahatelného právního závazku. Zároveň ovšem platí, že v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky mají ustanovení o spolupráci na horizontální ose všeobecnou působnost. Žádný aspekt zahraniční politiky v této oblasti není vyloučen, což odpovídá i tomu, že Evropská unie má potenciálně pravomoc rovněž ve vztahu ke všem otázkám v této oblasti, ovšem za předpokladu, že jí k tomu její členské státy rozhodnutím v Evropské radě, respektive v Radě, dají mandát. Od oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky je třeba odlišit tzv. Vnější činnosti Evropské

⁴⁹² Soudní případ C-115/08 *Land Oberösterreich v. ČEZ, a. s.*, marg. č. 138.

⁴⁹³ Například článek 216 odstavec 2 SEU.

⁴⁹⁴ Například Směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. věst. L 84 ze dne 31.3.2010), nebo Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376 ze dne 27.12.2006).

unie, které představují supranacionalizovaný aspekt zahraniční politiky, a v jejichž rámci se princip loajální spolupráce v plném rozsahu uplatní.

Lisabonská reformní smlouva z 13. prosince 2007 dokončila přesun agendy náležící do bývalého třetího pilíře „Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech“ do institucionálního a právního rámce ostatních politik Evropské unie. Z hlediska uplatnění principu loajální spolupráce však tyto změny neměly zásadního významu, protože použitelnost principu loajální spolupráce již předtím pro oblast třetího pilíře vyplývala z rozhodnutí Evropského soudního dvora v soudním případě C-105/03 *Pupino*.⁴⁹⁵ I po Lisabonské reformní smlouvě z 13. prosince 2007 však podle článku 276 SFEU zůstává v otázce „operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány“ a „odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“ z rozhodovací pravomoci Soudního dvora Evropské unie vyloučena. Disertace proto zároveň zdůraznila, že i ve vztahu k těmto dvěma otázkám je efekt principu loajální spolupráce spíše v rovině politické, než právní a způsobem svého použití u těchto dvou otázek se tak blíží použití v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Disertace tudíž dospěla k závěru, že rozvrstvení principu loajální spolupráce mezi jednotlivými politikami není z kvalitativního hlediska rovnoměrné. Výjimkou ze standardní kvalitativní úrovně principu loajální spolupráce představuje oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a určité specifické otázky v oblasti vnitřní bezpečnosti, kde princip loajální spolupráce má spíše politický než právní charakter. Identifikované výjimky odpovídají vymezení tzv. „vysoké politiky“ („*high politics*“) podle Stanleyho Hoffmana⁴⁹⁶ a potvrzují správnost hypotézy, že v této oblasti budou státy zdrženlivější k tomu, přijmout princip loajální spolupráce na kvalitativně vyšší úrovni a upřednostní zachování si větší kontroly nad jeho fungováním. Současně s potvrzením předmětné hypotézy však disertace identifikovala trend, dle kterého jsou jednotlivé součásti zahraniční politiky, které nemají bezprostřední souvislost s bezpečností státu, postupně transformovány na tzv. Vnější činnost Evropské unie, kde se již princip loajální spolupráce uplatní v jeho standardní kvalitativní míře.

⁴⁹⁵ Soudní případ C-105/03 *Pupino*, marg. č. 42.

⁴⁹⁶ HOFFMANN, Stanley. Obsolete or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915, str. 862.

Shrnutí

Základní výklad principu loajální spolupráce je standardní součástí komplexních monografií pojednávajících o Evropské unii a vědecky se mu věnují i jednotlivé studie specializované na jeho praktické fungování v rámci konkrétní politiky Evropské unie. Jedinou komplexní monografií věnující se výlučně principu loajální spolupráce je práce *The principle of loyalty in EU law* od Rakušana Marcuse Klamerta, která byla vydána v roce 2014 v anglickém jazyce. Za účelem doplnění a rozšíření stávajícího stavu poznání se tato disertace zaměřuje na vícevrstvé definování tohoto principu.

Z komparativního jazykového rozboru *slovního spojení* „zásada loajální spolupráce“, při zohlednění všech úředních jazyků Evropské unie vyplývá, že za problematické lze považovat užití přídavného jména „loajální“. Ve třech jazykových verzích, v angličtině, řečtině a finštině, je namísto termínu použit termín, odpovídající přídavnému jménu „upřímný“. V rámci gramatického výkladu je proto vhodné akcentovat rovněž aspekt „upřímnosti spolupráce“. Z hlediska etymologie je pak loajalita spojována předně s určitou mírou stálosti a jistoty. Zakládá se převážně na dobrovolném přijetí, ať již na základě racionální volby, či z důvodů citových či jiných afiliací. Loajální závazek byl již ve feudálních vztazích oboustranně zavazující a skládal se jak z pozitivní složky (závazek aktivně přispívat) tak i z negativní složky (závazek neškodit).

Stěžejní filozofické dílo zabývající se loajalitou je *The Philosophy of Loyalty* od předního amerického filozofa počátku minulého století Josiaha Royce. Zásadu loajální spolupráce v právu Evropské unie lze podrobit testu, zda splňuje premisy etického systému Royceovy filozofie se závěrem, že hodnotový systém Evropské unie vykazuje silné znaky systému, který je v normativní rovině navázán dovnitř i navenek na univerzálně relevantní hodnoty. Evropská unie tak legitimizuje požadavek na loajální spolupráci svých členských států. V rozsahu, v jakém je v praktické rovině skutečně naplňován uvedený normativní ideál, lze Evropskou unii považovat za „záležitost“ (cause) hodnou loajality i z hlediska premis Royceovy filozofie loajality k loajalitě.

Z hlediska spolupracujících aktérů je vhodné rozlišit čtyři základní kategorie vztahů loajální spolupráce v právu Evropské unie. Povinnost loajální spolupráce členských států Evropské unie vůči Evropské unii má za cíl zajistit efektivní prosazování společně stanovených pravidel uvnitř jednotlivých členských států Evropské unie. Loajální spolupráce Evropské unie vůči

svým členským státům zase zajišťuje náležitou součinnost ze strany orgánů Evropské unie a může doplňovat argumentaci založenou na dalších principech, jako princip subsidiarity či proporcionality. Kategorii loajální spolupráce členských států Evropské unie navzájem dominuje zajištění funkční kolegiální spolupráce mezi orgány veřejné moci z různých členských států při zajišťování činností souvisejících s cíli Evropské unie. Vzájemná loajalita orgánů Evropské unie pak slouží k posílení funkčních vztahů uvnitř unijního institucionálního rámce.

Princip loajální spolupráce v právu Evropské unie je na kvalitativně vyšší úrovni než normativní rámec, ve kterém se utvářejí vztahy v rámci mezinárodního práva veřejného. Při posouzení celkové míry loajálních vztahů centrální úrovně a úrovně jednotek, lze dle provedeného komparativního rozboru princip loajální spolupráce v právu Evropské unie zařadit na pomezí mezi Spojenými státy americkými a Spolkovou republikou Německo.

Ani po přijetí Lisabonské reformní smlouvy z 13. prosince 2007 není princip loajální spolupráce rovnoměrně rozvrstven v rámci všech politik Evropské unie. Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie zůstává zásadní výspou, kde princip loajální spolupráce má výrazná specifika, jak vzhledem ke své speciální úpravě v článku 24 odstavci 3 SEU, tak vzhledem k vyloučení pravomocí Soudního dvora Evropské unie. Rovněž tak v otázce „operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány“ a „odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“ zůstává rozhodovací pravomoc Soudního dvora Evropské unie vyloučena a efekt principu loajální spolupráce tak zůstává spíše v rovině politické než právní. Identifikované výjimky přitom odpovídají vymezení tzv. „vysoké politiky“ („*high politics*“) podle Stanleyho Hoffmana.

Summary

As a rule, a basic interpretation of the principle of loyal cooperation is included in all comprehensive monographs on the European Union. The practical operation of this principle is also explored in numerous research papers focusing on individual policies of the EU. However, the only comprehensive mono-thematic study looking exclusively at this principle is *The Principle of Loyalty in EU Law* by the Austrian researcher Marcus Klamert, published in English in 2014. To complement and deepen the current academic knowledge regarding this principle and its operation, this PhD thesis seeks to delineate this principle in a multi-layered perspective.

A comparative linguistic analysis in all official languages of the EU of the term "the principle of loyal cooperation" demonstrates that the most problematic feature is the use of the adjective "loyal". In three official languages, English, Greek and Finnish, the term "loyal" actually translates as "sincere." Therefore, when carrying out an analysis of this principle, the "sincerity" of cooperation has to be underlined, too. Etymologically, loyalty is particularly associated with a certain degree of stability and certainty. Loyalty is predominantly embraced voluntarily, being it for rational, emotional or other reasons. In feudal relationships a commitment of loyalty was based on reciprocity and it consisted in both an active component (providing contribution) and a negative one (not harming).

The leading philosophical authority on loyalty is *The Philosophy of Loyalty* by a distinguished American philosopher of the last century, Josiah Royce. In EU law, the principle of loyalty can be tested against the ethical system proposed by Royce. The test shows that the value system of the European Union can be characterized as a system which is internally and externally strongly linked to universally relevant values. Thus the European Union legitimizes the requirement for its member states to cooperate loyally. To the extent to which this normative "ideal" is indeed respected in practice, the European Union can be considered a "cause" worth being loyal to (*Royce's "loyalty to loyalty" premise*).

Taking into account the various actors cooperating within the EU legal system, it is desirable to distinguish between four fundamental categories of loyal cooperation. Firstly, member states must cooperate loyally with the European Union to be able to effectively implement the jointly agreed rules across all member states. Secondly, loyal cooperation of the European Union as an organisation towards its members ensures that the bodies of the Union fulfil their

mission and tasks, in line with the principles of subsidiarity, proportionality, and others. The third category of loyalty is collegial cooperation that must exist between the governmental agencies and bodies of the individual member states to be able to jointly implement EU objectives. Finally, mutual loyalty of the EU institutions and bodies towards each other enhances the smooth functioning of the institutional framework.

In EU law, the principle of loyal cooperation is qualitatively stronger than the normative framework of public international law. The outcome of the multi-layered comparative analysis carried out in this thesis places the EU's principle of loyalty somewhere between the United States of America and the Federal Republic of Germany.

The reforming Treaty of Lisbon adopted in 2007 did little to spread the principle of loyalty more evenly between all EU policies. The Common Foreign and Security Policy remains an area where the principle has the greatest specificities, as explicitly codified in Art. 24 (3) TEU; this policy area is virtually excluded from the jurisdiction of the CJEU. Furthermore, the Court has no jurisdiction over "operations carried out by the police or other law-enforcement services of a Member State" and over "the responsibilities with regard to the maintenance of law and order and the safeguarding of internal security". As a result, the effect of the principle of loyal cooperation remains of a political, rather than legal nature, there. These exceptions fall into the category of "*high politics*", as defined by Stanley Hoffman.

Citované zdroje

Monografie a odborné články:

AGGARWAL, Vinod K. a Edward A. FOGARTY. The Limits of Interregionalism: The EU and North America. *Journal of European Integration*. 2005, vol. 27, issue 3, s. 327-346. DOI: 10.1080/07036330500190214. Dostupné z:

<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07036330500190214>.

ALLEN, R. T. When Loyalty No Harm Meant. *The Review of Metaphysics*. 1989, č. 2, s. 281-294.

ALTER, Karen J. Who Are the "Masters of the Treaty"? European Governments and the European Court of Justice. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 121-148.

ARNULL, Anthony, Alan DASHWOOD, Malcolm ROSS a Derrick WYATT. *European Union Law*. London: Sweet & Maxwell, 2000. 817s. ISBN 0421-680-407.

BIERSTEKER, Thomas. „State, Sovereignty, and Territory” In: CARLSNAES, Walter, Thomas RISSE-KAPPEN a Beth A SIMMONS. *Handbook of international relations*. Second edition. xxiii, 877 pages. 2012, s. 245-272. ISBN 978-144-6247-587.

BLAHOŽ, Josef, Josef SKÁLA a Karel KLÍMA. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-864-7348-1.

BOBEK, Michal, Petr BŘÍZA a Jan KOMÁREK. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právo. ISBN 978-80-7400-377-6.

BORKOVEC, Aleš, Kryštof KRULIŠ, Petr NAVRÁTIL, Michal SÝKORA, Václav ŠMEJKAL a Veronika VILÍMKOVÁ. *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87975-19-0.

BRUN, Henri a Guy TREMBLAY. *Droit constitutionnel*. 4e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2001, 1 425 p., ISBN 2-89451-587-1.

BURGESS, Michael. „Federalism” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, s. 23-44. ISBN 0042-6601.

BURLEY, Anne Marie a Walter MATTLI. Europe before the Court: a political theory of legal integration. *International Organization*. 1993, č. 47(1), s. 41-76.

CALDWELL, Peter C. *Popular sovereignty and the crisis of German constitutional law: the theory*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1997, xiv, 300 p. ISBN 08-223-1979-9.

CASOLARI, Frederico. „The principle of loyal co-operation: A 'master key' for EU external representation?” In: BLOCKMANS, Steven a Ramses A. WESSEL *Principles and practices of EU external representation*. Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2012/5, s. 11-36. ISSN 1878-9595.

ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, xli, 840 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1797-289.

CLERGERIE, Jean-Louis, Annie GRUBER a Patric RAMBAUD. *L'union européenne*. 9e éd. Paris: Dalloz, 2012. ISBN 978-224-7120-567.

CONANT, Michael. *The Constitution and economic regulation: objective theory and critical commentary*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, c2008, xvi, 308 p. ISBN 14-128-0774-3.

CRAIG, Paul a Gráinne DE BÚRCA. *The evolution of EU law*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2011, lxvi, 917 p. ISBN 978-019-9592-968.

CREMONA, Marise, “Defending the Community Interest: the Duties of Cooperation and Compliance” In: CREMONA, Marise a Brune DE WITTE (eds.) *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals* Oxford/Portland Hart Publishing, 2008, s. 125-169.

CURRIE, David P. *The Constitution of the Federal Republic of Germany*. Chicago: University of Chicago Press, c1994, xviii, 426 p. ISBN 02-261-3113-0.

DAVIS, Richard a Jeffrey BURNHAM. „The Role of the Federal Judiciary in the Development of Federalism in West Germany and the United States“, *Boston College International & Comparative Law Review*, č. 12(1), 1989, s. 63–88.

DAVIS, Sue. *Justice Rehnquist and the Constitution*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, c1989, x, 247 p. ISBN 06-910-7800-9.

DAXKOBLE, Katharina a Eline HUISMAN. Levy & Sebbag: The ECJ Has Once Again Been Asked To Deliver Its Opinion on Juridical Double Taxation in the Internal Market. *EUROPEAN TAXATION*. 2013, č. 8, s. 400-405.

DE BROE, Luc. Editorial.: Relief of Double Taxation of Cross-Border Dividends within the Union and the Principle of Loyal Cooperation. *EC Tax Review*. 2012, č. 4, s. 180-182.

DERLÉN, Mattias. *Multilingual interpretation of European Union law*. Frederick, MD: Sold and distributed in North, Central and South America by Aspen Publishers, c2009, xv, 418 p. ISBN 90-411-2853-0.

DINAN, Desmond. *Europe recast: a history of European Union*. Boulder: Lynne Rienner, 2004, xv, 373 p. ISBN 15-882-6230-8.

DODEK, Adam. *The Canadian Constitution*. Toronto: Dundurn, c2013, 208 p. ISBN 14-597-0931-4.

DONY, Marianne. *Droit de l'Union européenne*. 3e édition revue et augmentée. Bruxelles: Ed. de l'Université de Bruxelles, 2010. ISBN 978-280-0414-782.

DOUGAN, Michael. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts. *Common Market Law Review*, 2008, č. 45 (3). s. 617-703.

DRUCKMAN, Mershon. Nationalism, Patriotism, and Group Loyalty: A Social Psychological Perspective. *Mershon International Studies Review*. 1994, č. 1, s. 43-68.

EECKHOUT, Piet. „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“ In: BIONDI, Andrea Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 265-291. ISBN 9780199644322.

ELAZAR, Daniel Judah. *Exploring federalism*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press, c1987, xvi, 335 p. ISBN 08-173-0575-0.

FORSYTH, Murray Greensmith. *Unions of states: the theory and practice of confederation*. New York: Holmes, 1981, xii, 236 p. ISBN 08-419-0691-2.

FREEMAN, Samuel. Illiberal Libertarians: Why Libertarianism Is Not a Liberal View. *Philosophy and Public Affairs*. 2001, č. 2, s. 105-151.

FROWEIN, Jochem. „Integration and the Federal Experience in Germany and Switzerland.“ In: CAPPELLETTI, Mauro. et. al. *Integration through law: Europe and the American federal experience*. 1985, s. 573-600. ISBN 9783110921540.

GARRETT, Geoffrey. International Cooperation and Institutional Choice: The European Community's Internal Market. *International Organization*. 1992, č. 2, s. 533-560.

GARRETT, Geoffrey, Daniel KELEMEN a HEINER SCHULZ. The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 149-176.

GLESS, Sabine. „Police and judicial cooperation between the European union member states. Results and prospects.“ In: FIJNAUT, Cyrille a Jannemieke OUWERKERK. *The Future of Police and Judicial Cooperation in the EU*. 2009, Brill Academic Publishers, 2009, s. 25-48. ISBN 9789004182042.

HALBERSTAM, Daniel. Of Power and Responsibility: The Political Morality of Federal Systems. *Virginia Law Review*. 2004, č. 3, s. 731-834.

HALL, Peter a Rosemary TAYLOR. Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*. 1996, č. XLIV, s. 936-957.

HAAS, Ernst B. *Beyond the nation-state*. Reprint. Stanford, Calif: Univ. Pr, 1968. ISBN 978-080-4701-860.

HARTL, Pavel a Helena HARTLOVÁ. *Psychologický slovník*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2000, 774 s. ISBN 80-717-8303-X.

HATTENHAUER, Hans. *Evropské dějiny práva*. Vyd. 1. Překlad Sylva Adlerová. Praha: C.H. Beck, 1998, xii, 708 s. Právo a společnost. ISBN 34-064-2171-7.

HILLION, Christophe. *Mixity and Coherence in EU External Relations: The Significance of the "Duty of Cooperation"*, Hague: T.M.C. Asser Institute, CLEER WORKING PAPERS 2009/2, s. 37. ISSN 1878-9595.

HINAREJOS, Alicia. FREE MOVEMENT, FEDERALISM AND INSTITUTIONAL CHOICE: A CANADA-EU COMPARISON. *The Cambridge Law Journal*. 2012, vol. 71, issue 03, s. 537-566. DOI: 10.1017/S0008197312000815. Dostupné z: http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0008197312000815.

HINSLEY, F. *Sovereignty*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 1986, ix, 255 p. ISBN 05-213-2790-3.

HOFFMANN, Stanley. Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation-State and Case of Western Europe. *DEADALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 1966, roč. 95, č. 3, s. 862-915.

HOGG, Peter W. *Constitutional law of Canada*. 5th ed. supplemented. Scarborough, Ont.: Thomson/Carswell, c2007-, v. (loose-leaf). ISBN 9780779813377.

HUEGLIN, Thomas O. *Early modern concepts for a late modern world: Althusius on community and federalism*. Waterloo, Ont.: Wilfrid Laurier University Press, c1999, ix, 265 p. ISBN 978-088-9203-228.

CHALMERS, Damian, Gareth DAVIES a Giorgio MONTI. *European Union law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, xci, 1116 p. ISBN 978-052-1121-514.

ISAAC, Guy a Marc BLANQUET. *Droit général de l'Union européenne*. 10e éd. Paris: Sirey, 2012. ISBN 978-224-7089-932.

JAMES, Alan. *Sovereign statehood: the basis of international society*. Boston: Allen, 1986, xiii, 288 p. ISBN 00-432-0191-1.

JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. *Politické a právní základy evropských integračních seskupení*. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-323-3.

KALIVODA, David. Umíte či chcete rozlišovat mezi pojmy loajalita a konformita?. In: *CFO World on-line* [online]. IDG Czech Republic, a. s., 2011 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://cfoworld.cz/ostatni/umite-ci-chcete-rozlisovat-mez-pojmy-loajalita-a-konformita-1253>.

KAPTEYN, Paul. *The law of the European Union and the European Communities: with reference to changes to be made by the Lisbon Treaty*. 4th rev. ed. Editor P Kapteyn. Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2008, ccxxxviii, 1406 s. ISBN 978-90-411-2631-3.

KEGLEY, Jacquelyn Ann K. Josiah Royce (1855-1916): Overview. In: FIESER, James a Bradley DOWDEN. *Internet Encyclopedia of Philosophy: A Peer-Reviewed Academic Resource* [online]. 1995-2014 [cit. 2014-08-10]. ISSN 2161-0002. Dostupné z: <http://www.iep.utm.edu/roycejos/#SH2b>.

KENEALY, Daniel a Stuart MACLENNAN. Sincere Cooperation, Respect for Democracy and EU Citizenship: Sufficient to Guarantee Scotland's Future in the European Union? *European Law Journal* [online]. 2014, **20**(5), 591-612 [cit. 2016-12-26]. DOI: 10.1111/eulj.12097. ISSN 13515993. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/eulj.12097>.

KENYON, Donald a John KUNKEL. Australia and the European Union in the World Trade Organisation: partners or adversaries?. *Australian Journal of International Affairs*. 2005, vol. 59, issue 1, s. 55-69. DOI: 10.1080/1035771042000332048. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1035771042000332048>.

KEUKELEIRE, Stephan a Jennifer MACNAUGHTAN. *The foreign policy of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan, 2008, xvii, 374 p. European Union series (Palgrave Macmillan (Firm)). ISBN 14-039-4722-8.

KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. First edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, xxii, 327 p. ISBN 01-996-8312-3.

KLEINIG, John. Loyalty. In: ZALTA, Edward N. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. Fall 2013 Edition. 2013 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://plato.stanford.edu/entries/loyalty/#Aca>.

KLÍMA, Karel. *Evropské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-335-3.

KLOKOČKA, Vladimír a Eliška WAGNEROVÁ. *Ústavy států Evropské unie: ústavní texty Belgie, Dánska, Finska, Francie, Irska, Itálie, Lucemburska, Německa, Nizozemí, Portugalska, Rakouska, Řecka, Španělska, Švédsko, Velké Británie*. 1. vyd. Praha: Linde, 1997, 788 s. ISBN 80-720-1056-5.

KOKOTT, Juliane a Christoph SOBOTTA. The Kadi Case - Constitutional Core Values and International Law - Finding the Balance? *European Journal of International Law*. 2012, 23(4): 1015-1024. DOI: 10.1093/ejil/chs063. ISSN 0938-5428. Dostupné také z: <http://ejil.oxfordjournals.org/cgi/doi/10.1093/ejil/chs063>.

KONVITZ, Milton. Loyalty. In: WIENER, Philip P. *Encyclopedia of the History of Ideas* [online]. New York: Charles Scribner's Sons. 1973, Vol. III, s. 108-116. Dostupné z: <http://xtf.lib.virginia.edu/xtf/view?docId=DicHist/uvaBook/tei/DicHist3.xml;chunk.id=dv3-14;toc.depth=1;toc.id=dv3-14;brand=default>.

KOHANE, Robert. International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*. 1988, č. 32(4), s. 379-396.

KOTZUR, Markus. Good Faith (Bona fide). In: WOLFRUM, Rüdiger *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2013.

KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-807-3674-670.

KRÁL, Richard. Je unijní povinnost k eurokonformnímu výkladu i ústavní povinností? *Jurisprudence*. 4/2016, s. 15-20.

KRULIŠ, Kryštof. *Internal Market among V4 Countries: Energizing stakeholders' activity to press for its smoother functioning* [online]. Praha, 2014 [cit. 15.12.2016]. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2015/11/amocz_rp_2015_01.pdf. Research paper 1/2015. Asociace pro mezinárodní otázky.

KRULIŠ, Kryštof. *For smoother internal market in Central Europe: Recommendations for public administration* [online]. Praha, 2015 [cit. 30.8.2015]. Dostupné z: http://www.amo.cz/editor/image/produkty1_soubory/amocz-cr-2015-03.pdf. Conference paper 3/2015. Asociace pro mezinárodní otázky.

KRULIŠ, Kryštof. *V4 and the Internal Market: Benelux of the 21st Century?* [online]. Praha, 2016 [cit. 15.12.2016]. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/03/amocz_PP_02_2016_web.pdf. Policy paper 2/2016. Asociace pro mezinárodní otázky.

KRULIŠ, Kryštof. *Ohlasy britského referenda: Důsledky pro ČR a EU* [online]. Praha, 2016 [cit. 28.1.2017]. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/08/AMO_Ohlasy-britskeho-referenda_Dusledky-pro-CR-a-EU.pdf. Briefing paper 15/2016. Asociace pro mezinárodní otázky.

LAÏDI, Zaki. *EU foreign policy in a globalized world: normative power and social preferences*. New York: Routledge, 2008, ix, 201 p. Routledge/GARNET series, 1. ISBN 978-041-5599-511.

LANG, John Temple. The Principle of Loyal Cooperation and the Role of the National Judge in Community, Union and EEA Law. *Journal of the Academy of European Law: ERA Forum* 2006. 2006, č. 4, s. 476-501.

LARSEN, Clifford. „States Federal, Financial, Sovereign and Social. A Critical Inquiry into an Alternative to American Financial Federalism” *The American Journal of Comparative Law* Vol. 47, No. 3 (Summer, 1999), s. 429-488.

LEJEUNE, Yves. *Droit constitutionnel belge: Fondements et institutions*. 2nd, revised edition. Bruxelles: LARCIER, 2014, pages. ISBN 978-280-4463-137.

LENAERTS, Koenraad. Piet Van NUFFEL, Robert BRAY a Nathan CAMBIEN. *European Union law*. Third edition. London: Sweet, 2011, ccxlix, 1083 pages. ISBN 18-470-3743-7.

LENAERTS, Koenraad. Federalism and the Rule of Law: Perspectives from the European Court of Justice. *Fordham International Law Journal*: 1338-1387. 2011, č. 5.

MADISON, James. „The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments“ *The Federalist No. 5*. Wednesday, February 6, 1788, dostupné z (Constitution Society): <http://www.constitution.org/fed/federa51.htm>.

MANNERS, Ian. The normative ethics of the European Union. *International Affairs*. 2008, vol. 84, issue 1, s. 45-60. DOI: 10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x>.

MAJONE, Giandomenico. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal*: Vol. 8. 2002, č. 3, s. 319-339.

MATTLI, Walter a Anne-Marie SLAUGHTER. Revisiting the European court of justice. *International Organization*. 1998, č. 1, s. 177-210.

MLSNA, Petr a Dagmar ČERNÁ. Zásada loajality v ústavním řádu Spolkové republiky Německo. *Acta Universitatis Carolinae. Studia Territoria*. 2009, roč. 9, č. 2, s. 29-64. ISSN 1213-4449.

MYERS, Milton. *Soul of Modern Economic Man*. Chicago: University of Chicago Press, 1983, ISBN 13: 9780226554501.

MONSENEGO, Jérôme. *Taxation of Foreign Business Income within the European Internal Market*. Amsterdam:IBFD Doctoral Series. Vol. 22. 2012 s. 396. ISBN: 978-90-8722-113-3.

MORAVCSIK, Andrew. „Federalism in the European Union: Rhetoric and Reality.“ In: NICOLAIDIS, Kalypso a Robert HOWSE. *The federal vision: legitimacy and levels of governance in the United States and the European Union*. New York: Oxford University Press, 2001, s. 161-187. ISBN 0199245002.

NEFRAMI, Eleftheria. The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations. *Common Market Law Review*. 2010, č. 47, s. 323-359.

ORBIE, Jan. *Europe's global role: external policies of the European Union*. Burlington, Vt.: Ashgate, c2008, xvi, 267 p. ISBN 07-546-7220-4.

ORTINO, Frederico a Piet EECKHOUT. „Towards an EU Policy on Foreign Direct Investment“ In: BIONDI, Andrea, Piet EECKHOUT a Stefanie RIPLEY. *EU law after Lisbon*. 1st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012 s. 312-327. ISBN 9780199644322.

PALUMBO, Vincent D. National League of Cities v. Usery to EEOC v. Wyoming: Evolution of a Balancing Approach to Tenth Amendment Analysis. *Duke Law Journal*. 1984, s. 601-620, dostupné z: <http://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol33/iss3/4>.

PITROVÁ, Markéta. *Institucionální struktura Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 1999. ISBN 80-210-2237-X.

POLLACK, Mark. „The New Institutionalisms and European Integration” In: WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, s. 125-143. ISBN 0042-6601.

POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část. 5.*, dopl. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xxii, 511 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9536-4.

PROCHÁZKA, Radoslava a Juraj, ČORBA. *Právo Európskej únie : Vybrané otázky pre právnu prax*. Žilina : Poradca podnikateľa s.r.o., 2007. 583 s. ISBN 978-80-88931-62-1.

PUCHALA, Donald J. OF BLIND MEN, ELEPHANTS AND INTERNATIONAL INTEGRATION. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 1972, vol. 10, issue 3, s. 267-284. DOI: 10.1111/j.1468-5965.1972.tb00903.x.

REJMAN, Ladislav. *Slovník cizích slov*. 3. vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1971, 414 s. ISBN 14 – 190 - 71.

REJZEK, Jiří. *Český etymologický slovník*. 2., nezměn. vyd. Voznice: Leda, 2012, 752 s. ISBN 978-807-3352-967.

ROSAMOND, Ben. *Theories of European integration*. [Nachdr.]. Basingstoke: Palgrave, 2000. ISBN 978-033-3647-165.

ROYCE, Josiah. *The Philosophy of Loyalty*. New York: Macmillan, 1908. Dostupné z: <https://archive.org/details/philosophyloyal00roycuoft>.

RUTAZIBWA, Olivia U. The Problematics of the EU's Ethical (Self)Image in Africa: The EU as an ‘Ethical Intervener’ and the 2007 Joint Africa–EU Strategy. *Journal of Contemporary European Studies*. 2010, vol. 18, issue 2, s. 209-228. DOI: 10.1080/14782804.2010.486976. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14782804.2010.486976>.

RUTTINGER, Michael J. Is there a dormant extraterritoriality principle?: commerce clause limits on state antitrust laws. *Michigan Law Review* 2007, vol. 106, issue 3, s. 545-566.

SCALZO, Germán. Inquires into the Genealogy of Self-interest in Adam Smith. *Empresa y Humanismo*. 2010, č. 13(1), s. 249-268.

SCHARPF, Fritz. The Joint-Decision Trap. Lessons From German Federalism and European Integration. *Public Administration*. 1988, č. 66(2), s. 239–278.

SCHMITT, Carl. *Political theology: four chapters on the concept of sovereignty*. Cambridge, Mass.: MIT Press, c1985, xxvi, 70 p. ISBN 02-621-9244-6.

SCHMITTER, Philipe. A Revised Theory of Regional Integration. *International Organization*. 1971, č.24(4), s. 836-868.

SEDLÁČEK, Tomáš. *Ekonomie dobra a zla: po stopách lidského tážení od Gilgameše po finanční krizi*. 2. vyd. Praha: 65. pole, 2012, 367 s. ISBN 978-80-87506-10-3.

SIMON, Denys. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-735-7114-5.

SMITH, Adam. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Nové přeprac. vyd. opatřené margináliemi. Praha: Liberální institut, 2001, xv, 986 s. ISBN 80-863-8915-4.

STONE, Sweet a Thomas BRUNELL. Constructing a Supranational Constitution: Dispute Resolution and Governance in the European Community. *American Political Science Review*. 1998, č. 92(1), s. 63-81.

STONE, Sweet a James CAPORASO. „From Free Trade to Supranational Polity: The European Court and Integration.” In: STANHOLTZ, Wayne. a Sweet STONE eds., *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1998, s. 92-133.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xx, 412 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-4004-889.

SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-339-4.

SZYSZCZAK, Erika a Adam CYGAN. *Understanding EU law*. 2nd ed. London: Sweet and Maxwell, 2008. ISBN 978-184-7032-799.

ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-471-0.

ŠLOSARČÍK, Ivo. Kauza MOX a monopol ESD na řešení komunitárních sporů. *Jurisprudence*. 2008, Vol. 17, No. 7, s. 38-42.

ŠTURMA, Pavel, Vladimír BALAŠ, Jindřiška SYLLOVÁ, Věra JIRÁSKOVÁ. *Vybrané problémy sjednávání mezinárodních smluv a jejich vnitrostátního projednávání*. Závěrečná studie k projektu MZV č. RM 05/01/10 (zkrácená verze). Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2010, 21 s. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/570095/vybrane_problemy_sjednávání_mezinarodnich_smluv_res.pdf.

TICHÝ, Luboš. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. Praha: Linde, 1999, 688 s. Vysokoškolské právníké učebnice. ISBN 80-720-1195-2.

TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332.

TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, xlviii, 880 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-7179-430-9.

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a Jiří MALENOVSKÝ. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-53-3.

TUSHNET, Mark. „What Then Is The American?“ *Arizona Law Review*, č. 38, s. 873, 1996.

UYTTENDAELE, Marc. *Précis de droit constitutionnel belge: regards sur un système institutionnel paradoxal*. 3. éd. Bruxelles: Bruylant, 2005, xiii, 1196 p. ISBN 28-027-2098-8.

VASSALL, Anna, John SHOTTON, Olena KLEIN RESHETNYK, Lindsey HASANAJ-GOOSSENS, Olivier WEIL, Jawaad VOHRA, Notburga TIMMERMANS, Lluís VINYALS a Françoise ANDRE. Tracking aid flows for development assistance for health. *Global Health Action*. 2014-2-13, vol. 7, issue 0, s. -. DOI: 10.3402/gha.v7.23510. Dostupné z: <http://www.globalhealthaction.net/index.php/gha/article/view/23510>.

VEGH, George. The Characterization of Barriers to Interprovincial Trade under the Canadian Constitution. *Osgoode Hall: Law Journal*. 1996, č. 2, s. 355-410. Dostupné z: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol34/iss2/5/>.

VERSLUYS, Helen. Depoliticising and Europeanising humanitarian aid: Success or failure?. *Perspectives on European Politics and Society*. 2008, vol. 9, issue 2, s. 208-224. DOI: 10.1080/15705850801999701. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15705850801999701>.

VON BOGDANDY, Armin a Stephan SCHILL. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, č. 48, s. 1417-1454.

WEGENER, Meredith A. Drilling Down: New York, Hydraulic Fracturing, and the Dormant Commerce Clause. *BYU Journal Of Public Law*. 2014, vol. 28, issue 2, s. 351-372.

WIENER, Antje a Thomas DIEZ. *European integration theory*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xvi, 295 p. ISBN 0042-6601.

ZACKER, Christian a Stephan WERNICKE. *Examinatorium evropského práva: základy, právo institucí, hmotné právo, právní ochrana*. 3. přeprac. vyd. Překlad Pavla Váňová, Martin Sláma. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 351 s. ISBN 80-869-2005-4.

Jiné zdroje:

BEST ONE SERVICE. *Slovník cizích slov* [online]. Loajalita. 2005-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.slovník-cizich-slov.cz/>.

CENTER FOR SYSTEMIC PEACE. *Polity IV Project, Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2013*. [online]. [cit. 2015-30-03]. Dostupné z: <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>.

CLEARY GOTTlieb STEEN & HAMILTON LLP. *Lawyers; John Temple Lang*. [online]. [cit. 2014-05-03]. Dostupné z: <http://www.cgsh.com/jtemplelang/>.

EVROPSKÁ KOMISE, *Information notes by the European Commission: Economic Benefits of the Service Directive*. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/explanatory/economic_benefits_en.pdf [cit. 2013-09-28].

EVROPSKÁ KOMISE, *Systém pro výměnu informací na vnitřním trhu*. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/library/index_cs.htm#top-page [cit. 2016-12-15].

EVROPSKÁ KOMISE, *Doporučení komise o zásadách jimiž se řídí síť SOLVIT*, C(2013) 5869, 17.9.2013, Dostupné z: http://ec.europa.eu/solvit/site/docs/recommendation-solvit/20130917_recommendation_solvit_cs.pdf [cit. 2013-09-28].

EVROPSKÝ PARLAMENT, *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2015 o daňových rozhodnutích a jiných opatřeních podobných svojí povahou nebo účinkem 2015/2066(INI)*. [cit. 2016-12-15]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0408&language=CS&ring=A8-2015-0317>.

EUROSKOP.CZ *Zakládající smlouvy. Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) - tzv. Pařížská smlouva (18. duben 1951)*. [online]. [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/753-smlouva_o_esuo.pdf.

EUROSKOP.CZ *Zakládající smlouvy. Smlouva o založení Evropského společenství (ES) - tzv. Římská smlouva* (25. března 1957). [online]. [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva_o_es.pdf.

EUROSKOP.CZ *Zakládající smlouvy. Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom) podepsána společně se Smlouvou o EHS, nazývané tzv. "Římské smlouvy"* (25. března 1957, platí od 1. ledna 1958). [online]. [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/757-smlouva_o_euratom.pdf.

EUR-Lex. Překlad soudního případu C-2/88 Imm. *J. J. Zwartveld*, z 13 července 1990 ve finštině [online]. [cit. 2014-08-05]. Dostupné z databáze „EUR-Lex“: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61988CO0002%2801%29>.

EUR-Lex. Soudní případ T-336/07 *Telefónica, SA a Telefónica de España, SA*, 29. března 2012 ve finštině [online]. [cit. 2014-08-05]. Dostupné z databáze „EUR-Lex“: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007TJ0336&qid=1407190961314&from=EN>.

Fulbert of Chartres: On Feudal Obligations, 1020: MUTAL DUTIES OF VASSALS AND LORDS. In: HALSALL, Paul Jan. *The Internet Medieval Sourcebook* [online]. 1996 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.fordham.edu/halsall/source/fulbert1.asp>

HARPER, Douglas. Cooperation (n.) *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

HARPER, Douglas. Loyalty (n.). *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

HARPER, Douglas. Loyal (adj.) *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

HARPER, Douglas. Sincere (adj.) *Online Etymology Dictionary* [online]. 2001-2014 [cit. 2014-08-08]. Dostupné z: <http://www.etymonline.com/index.php>.

HERSZENHORN, David M. „Parliamentary peril” *Politico* [online]. 19. prosince 2016 [cit. 2016-12-22]. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/brexit-talks-european-parliamentary-peril-michel-barnier-david-davis-oliver-robbins/>.

INSTITUTE FOR EUROPEAN AND INTERNATIONAL LAW, VIENNA. *Marcus Klamert*. [cit. 2016-12-26]. Dostupné z: <https://www.wu.ac.at/en/eir/about-us/mitarbeiter/externe-lektoren/klamert/>.

INTERNAL TRADE SECRETARIAT. *Agreement on Internal Trade*. [online]. [cit. 2014-10-18]. Dostupné z: http://www.ait-aci.ca/index_en.htm.

KRULIŠ, Kryštof. „Role jednotlivých dimenzí principu loajální spolupráce v oblasti volného pohybu služeb“ příspěvek v rámci odborného semináře pořádaného dne 27.11. 2013 katedrou evropského práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy s názvem *Právní nástroje odstraňování překážek fungování vnitřního trhu EU*. [online]. [cit. 2017-01-03]. Informace o programu semináře dostupná na: <http://www.juristi.cz/udalost/pravni-nastroje-odstranovani-prekazek-fungovani-vnitriho-trhu-eu/>.

KU LEUVEN. *Curriculum Vitae Prof. dr. Koen Lenaerts, LL.M, M.P.A.* [online]. 29.10. 2012 [cit. 2014-04-23]. Dostupné z: <https://www.law.kuleuven.be/eur/en/curricula/lenaertsev>.

MEMBERS' RESEARCH SERVICE. *UK withdrawal from the EU – Next steps* [online]. [cit. 2016-12-22]. Dostupné z: <https://epthinktank.eu/2016/06/29/uk-withdrawal-from-the-eu-next-steps/>.

SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. *Bývalí členové; Soudní dvůr*. [online]. [cit. 2014-04-23]. Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7014/.

SOLANA, Javier. Acceptance speech: On the occasion of receiving the Carnegie-Wateler Peace Prize. In: *The Spokesperson of the Secretary General, High Representative for CFSP* [online]. Hague, 2006 [cit. 2014-08-16]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/91837.pdf.

SPOJENÉ NÁRODY: TREATY COLLECTION. Vienna Convention on the Law of Treaties. STATUS AS AT: 28-07-2015 06:49:31 EDT. [online]. [cit. 2015-07-29]. Dostupné z:

https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&lang=en.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. [online]. [cit. 2015-8-1]. Dostupné z: <http://www.state.gov/s/l/treaty/faqs/70139.htm>.

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. Bratislavské prohlášení. [online]. Bratislava, 16. září. 2016 [cit. 2017-01-28]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Bratislavske-prohlaseni.pdf>.